



**Universidad de San Andrés**

**Escuela de Educación**

**Licenciatura en Ciencias de la Educación**

***Los argentinos que no descienden de los barcos***

***Diversidad cultural y rol del Estado nacional en el marco normativo de  
la educación para pueblos indígenas en Argentina (1983-2016)***

**María Flor Chianetta**

**Legajo: 23.066**

**Mentor: Dr. Jason Beech**

**Buenos Aires, 2019**

# Contenido

INTRODUCCIÓN.....	3
Objetivo .....	5
Decisiones Metodológicas .....	6
ESTRUCTURA DEL ESTUDIO .....	8
CAPÍTULO I Antecedentes.....	9
La educación de los pueblos indígenas en Argentina .....	9
Orígenes y desarrollo del Sistema Educativo Nacional .....	9
CAPÍTULO II Estado del arte .....	19
Un campo en crecimiento.....	19
Conflictos y tensiones de la interculturalidad.....	23
Factores explicativos de la desigualdad.....	26
A modo de conclusión .....	32
CAPÍTULO III Marco Teórico .....	35
¿Cambio de paradigma? El discurso del respeto a la diversidad cultural .....	35
Diversidad cultural.....	35
Reconocimiento .....	42
CAPÍTULO IV Análisis.....	46
Mapeando la EIB en Argentina.....	46
Diversidad cultural.....	50
En pocas palabras .....	74
Rol del Estado .....	78
En pocas palabras .....	94
CAPÍTULO V Conclusiones .....	97
Los argentinos que no descienden de los barcos.....	97
BIBLIOGRAFÍA .....	103

## INTRODUCCIÓN

Las formas de tratar y atender a las necesidades educativas de los pueblos indígenas dentro del territorio argentino han cambiado a lo largo de la historia y se insertan en movimientos discursivos y políticos más globales. En el presente trabajo, intentaremos dar cuenta a partir de un análisis del marco normativo nacional de qué manera el Estado argentino ha denominado, considerado y respondido a la educación para la población indígena haciendo énfasis en la diversidad cultural y el rol del Estado. Nos concentraremos especialmente en el estudio del último periodo democrático que comenzó en el país en 1983, donde el discurso del respeto a la diversidad cultural ha permeado el escenario latinoamericano y mundial, sin dejar de realizar un recorrido histórico.

En las últimas décadas el discurso del respeto a la diversidad cultural ha cobrado un papel cada vez más protagónico a nivel mundial dentro de varios campos, incluido el educativo. En paralelo a la consolidación de este discurso global, distintos gobiernos han impulsado reformas y elaborado políticas para fomentar el respeto por la diversidad cultural, otorgándole a la misma un grado cada vez mayor de institucionalidad.

El respeto por la diversidad se ha convertido casi en un mandato al que se recurre en vistas de justicia, democracia e igualdad en distintas esferas de la vida social. Desde el ámbito escolar también se pretende respetar la diversidad cultural en pos de una mejor educación, hecho que cobra especial relevancia para la población indígena, afrodescendiente y migrante en Latinoamérica.

En el ámbito de la educación escolar indígena en latinoamericana, la Educación Intercultural Bilingüe (EIB) se ha considerado como la propuesta superadora y sintetizadora tanto del respeto por la diversidad como de la justicia social en los últimos años. Cabe aclarar que en estas páginas abordaremos la diversidad cultural enfocándonos en lo que refiere a la relación que se establece con poblaciones indígenas.

Los Sistemas Educativos, lejos de ser estáticos, se mueven con gran inercia dentro de la historia del desarrollo de los países. Articulado con la coyuntura político-social de cada momento histórico, se crean un conjunto de actores y decisores de política educativa en relación a determinados propósitos. Asimismo, las políticas educativas pretenden en cada

momento orientar la realidad en una determinada dirección a través de la educación (Tedesco, 2012).

A lo largo de los años y en función de los paradigmas discursivos vigentes, las formas de atender a la diversidad cultural han ido cambiando. En las últimas décadas, la participación de los pueblos indígenas en las deliberaciones políticas nacionales, regionales e internacionales han tenido diversos impactos en los países que han dado lugar a una serie de reformas jurídicas y normativas de carácter multicultural.

Para aproximarnos a la dimensión del análisis, resulta relevante nombrar algunas características demográficas de Latinoamérica y Argentina en particular. La población indígena representa aproximadamente entre el 8 y 10% de la población de la región, representando alrededor de 42 millones de personas que se encuentran concentradas casi en un 80% en México, Guatemala, Perú y Bolivia (Banco Mundial, 2015).

La población indígena en Latinoamérica no se distribuye de manera homogénea en el territorio: mientras se observan casos como Bolivia y Guatemala donde la población indígena representa el 60% del total, también se registran países como Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Paraguay y Venezuela donde la población indígena no llega a representar el 5% de la población total. Asimismo, dentro de los países los grupos indígenas tampoco están representados de manera uniforme (López y Küper, 1999).

En Argentina hay 31 pueblos indígenas, que representan el 2,38% de la población total (CENSO, 2010). Mientras pueblos como el mapuche cuentan con más de 100.000 miembros, pueblos como el Maimará y el Tapiete no llegan a los 500 habitantes. La distribución en el territorio muestra que en su mayoría se encuentran en la región del NOA, NEA y Patagonia. Una menor cantidad de comunidades se encuentran en la región Centro y en la Ciudad de Buenos Aires y Gran Buenos Aires. Esto indica, a su vez, que la población indígena reside tanto en zonas rurales como urbanas. En lo que respecta al dominio de la lengua, se observa que hay lenguas indígenas más habladas que otras (dentro y fuera de la comunidad), independientemente del tamaño de la población de la comunidad.

En el ámbito educativo, se observa que para el año 2013 había en el país 3.094 instituciones educativas con al menos 1 alumno indígena: 1.024 en el Nivel Inicial; 1.435 en el Nivel

Primario; y 635 en el Nivel Secundario. Dentro de ese universo podemos distinguir 1.428 instituciones con al menos 80% de la matrícula indígena que se compone de la siguiente manera: 555 en el Nivel Inicial; 689 en el Nivel Primario; y 184 en el Nivel Secundario (DINIEE, 2013). Estos números nos acercan a la dimensión de análisis, estamos hablando de más de 3.000 escuelas con alumnos indígenas en el país.

Cabe destacar que existe una gran variabilidad en los datos poblacionales dado que dependen del instrumento censal utilizado para identificar a un sujeto como indígena. El manejo de una lengua indígena, la autodeterminación o el lugar de residencia son características usualmente utilizadas para realizar relevamientos de este tipo. Por ejemplo, en Paraguay casi el 90% de la población habla guaraní, pero menos del 2% se autorreconoce como perteneciente a este pueblo. Casos como este nos llevan a preguntarnos los motivos por los que un individuo opta por no reconocerse como parte de un pueblo indígena. Podemos remontarnos a la historia y al lugar que se les ha otorgado a los pueblos indígenas en la región –que desarrollaremos más adelante- como la de un ciudadano que “no encaja”, un ciudadano que es igual ante la ley pero debe cambiar para incorporarse. Indagar en cuáles son las fronteras que se han trazado y las relaciones entre distintos grupos dentro del territorio nos ayudará a reconstruir y explicar la escena en la que irrumpe el discurso del respeto a la diversidad.

## OBJETIVO

El objetivo general de este trabajo es *indagar las formas que adquirió la educación para pueblos indígenas en el marco normativo nacional de Argentina en el período 1983-2016 examinando los sentidos que adquiere la diversidad cultural y el rol que asume el Estado nacional.*

De manera específica nos centraremos en:

- Indagar los cambios y continuidades respecto de los modos en que se concibe la diversidad cultural en el marco normativo sobre la educación para pueblos indígenas en Argentina.
- Indagar cuál es el rol que asume el Estado nacional frente a la educación para pueblos indígenas en dicho marco normativo.

## DECISIONES METODOLÓGICAS

Para los propósitos de este trabajo haremos un abordaje metodológico de tipo cualitativo para el análisis de los diversos documentos que regularon y orientan la educación para los pueblos indígenas del país.

La selección temporal del estudio corresponde al último periodo democrático del país iniciado en 1983 hasta 2016. Asimismo, este periodo coincide con el momento de mayor circulación del discurso del respeto a la diversidad cultural en Latinoamérica y en Argentina en particular (Meo, Cimolai y Pérez, 2014).

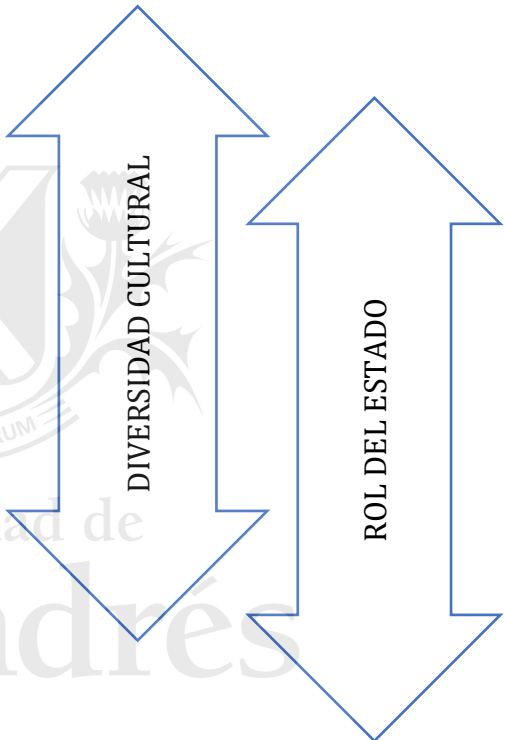
La consigna del respeto a la diversidad fue interpretada de maneras distintas en los diferentes países de Latinoamérica. En Argentina, esta recontextualización del respeto a la diversidad “ha resultado en cambios significativos en la retórica oficial que ha comenzado a incluir la necesidad de reconocer las culturas indígenas en las escuelas” [la traducción es propia] (Beech y Lista, 2011:386).

Dado el carácter federal que adquirió la gobernabilidad de la educación a partir de la Ley Federal de Educación de 1993, indagaremos en una selección de documentos que inscriben el marco normativo de la educación para indígenas focalizándonos en aquellos de alcance nacional. Es de gran relevancia este marco normativo ya que visibiliza las políticas estatales y la acción del Sistema Educativo nacional hacia el reconocimiento formal de ciertos derechos.

Partimos de que las políticas son sistemas de valores y de símbolos; son maneras de representación, de legitimación y de asignar responsables de las decisiones políticas. La política “cambia la manera en que se organiza y provee la educación, pero también cambia el significado de la educación, de lo que significa ser educado y de lo que implica el aprendizaje” (Ball, 2002: 124).

Consideramos el marco normativo como un soporte de privilegio de interpretación de los problemas y de encarar sus soluciones. Las políticas pretenden orientar la realidad en una determinada dirección. El *para qué*, constituye su dimensión del sentido.

A los fines de este trabajo, realizamos la siguiente matriz para el análisis donde organizamos el corpus normativo de manera cronológica y lo estudiamos bajo dos ejes de análisis: la diversidad cultural y el rol del Estado.

NORMATIVA	EJES DE ANÁLISIS
LEY 23.302 SOBRE POLÍTICA INDÍGENA Y APOYO A LAS COMUNIDADES ABORÍGENES	
DECRETO 155/1989 LEY SOBRE POLÍTICA INDÍGENA Y APOYO A LAS COMUNIDADES ABORÍGENES	
LEY 24.071 APROBACIÓN CONVENIO Nº 169 DE LA OIT	
LEY FEDERAL DE EDUCACIÓN 24.195	
CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA	
RESOLUCIÓN 107/99 C. F. C. Y E	
RESOLUCIÓN 549/04 M. C. Y E.	
LEY NACIONAL DE EDUCACIÓN 26.206	
RESOLUCIÓN 105/10 C. F. E.	
RESOLUCIÓN 1119/10 M. E. N.	
RESOLUCIÓN 119/10 C. F. E.	

Fuente: elaboración propia.

## ESTRUCTURA DEL ESTUDIO

La estructura del presente estudio consta, además de la **Introducción**, de cinco capítulos. En el primer capítulo, **Antecedentes: la educación de los pueblos indígenas en Argentina**, desarrollamos una breve historia del origen y desarrollo del Sistema Educativo argentino y su relación con los pueblos indígenas.

En el segundo capítulo, **Estado del arte**, se presenta un panorama de las principales corrientes de investigaciones sobre Educación Intercultural en Latinoamérica y Argentina.

En el tercer capítulo, **Marco teórico**, nos enfocaremos en conceptualizar las nociones de Diversidad Cultural y Reconocimiento.

El capítulo cuatro consiste en el **Análisis** del corpus normativo de la educación para pueblos indígenas en Argentina. A los fines de este trabajo, hemos elegido dos ejes de análisis que constituyen a su vez, dos apartados. A saber, la diversidad cultural y el rol del Estado.

En el capítulo cinco, **Conclusiones**, se exponen los principales hallazgos de la investigación y preguntas para próximos estudios.



Universidad de  
San Andrés



## CAPÍTULO I ANTECEDENTES

### LA EDUCACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN ARGENTINA

Para comprender los cambios que introdujo el discurso del respeto por la diversidad cultural en las últimas décadas es importante contextualizar de manera histórica el lugar que ocuparon los pueblos indígenas en el Estado argentino y el Sistema Educativo específicamente.

En este apartado haremos un breve recorrido por los orígenes y el desarrollo del Sistema Educativo argentino. Veremos cómo fue la relación con los pueblos indígenas en el territorio y cuáles fueron las influencias de la época colonial en los procesos de Independencia que marcaron también el posterior despliegue del accionar estatal en el ámbito educativo.

A los fines de este trabajo, se vuelve necesario profundizar en la historia para conocer la estructura en la que el discurso del respeto de la diversidad se ha inserto en una región y un país donde la diversidad cultural fue un problema por resolver. Observaremos cuáles fueron las bases sobre las que se construyó la identidad nacional y el rol de la escuela pública en dicha construcción. Posteriormente, nos enfocaremos a ver de qué manera comienza a ser cuestionada la idea de homogeneización que llevaba adelante el Sistema Educativo hasta llegar a propuestas escolares de Educación Intercultural Bilingüe que exigen un nuevo diálogo para generar relaciones equitativas con los pueblos indígenas.

### **Orígenes y desarrollo del Sistema Educativo Nacional**

#### **De la Colonia a la Independencia**

Desde la época colonial, se forjó en la región un entramado social en el que las poblaciones indígenas -poseedoras de una cultura distinta a la propuesta por las elites políticas dirigentes- fueron ocupando un lugar de exclusión mientras no lograran incorporarse al proyecto modernizador, especialmente durante el surgimiento de los Estado-nación en las primeras décadas del siglo XIX.

La ruptura con el sistema colonial en Latinoamérica fue relativamente débil tras las independencias de los distintos territorios. Las oligarquías criollas reemplazaron a las monarquías española y portuguesa pero el orden de la estructura colonial se mantuvo. Es decir, la población criolla con descendencia europea tomó el poder reproduciendo el orden

preexistente y los pueblos indígenas se mantuvieron en posiciones subalternas y marginales. Las elites criollas, por su parte, se posicionaron como las portadoras de la modernidad imitando modelos e instituciones europeos para la realización del proyecto nacional (Moraña, Dussel y Jáuregui, 2008).

Es decir, las poblaciones indígenas primeramente sufrieron la colonización europea y luego de la Independencia, la “colonización interna” de gobiernos nacionales conformados por las elites criollas.

Quijano (2008) acuña para esta situación el término de *colonialidad*. Se refiere a la perpetuación del poder hegemónico que fue impuesto desde la conquista en Latinoamérica. Esto consiste en la dominación no solo del poder sino también del conocimiento occidental que implicó, a su vez, una represión de las epistemes indígenas. A través de esta relación de *colonialidad*, es que pueden observarse las diferencias entre las poblaciones indígenas y las elites criollas en lo que refiere a la distribución del poder, conocimiento y educación.

Mientras que “colonialismo” denomina a la dominación política y económica llevada a cabo en América desde el siglo XVI al siglo XIX por España y Portugal principalmente, la “colonialidad” hace referencia a la persistencia de relaciones estructurales coloniales de subordinación.

En Latinoamérica se vislumbran ciertas tendencias estructurales comunes respecto al tratamiento de la diversidad cultural. Argentina en este sentido, puede situarse en un contexto regional donde históricamente la diversidad cultural ha sido considerada como un problema por resolver (López, 2001 y Novaro y Bordegaray, 2004). Es decir, antes de considerarse como una riqueza, la diversidad ha sido un obstáculo a sortear.

Las relaciones entre nación, cultura y Estado no son estáticas, sino que se redefinen en un contexto problemático y complejo. Como en el caso argentino, estos tres elementos no suelen tener una correspondencia absoluta por lo que los Estados suelen desarrollar políticas tendientes para hacer coincidir las fronteras políticas con las culturales (Grimson, 2000).

Resulta interesante en este punto reflexionar sobre las fronteras culturales e identitarias como modos para pensar las relaciones entre “nosotros” y “los otros”. Pensar sobre cómo fue la

delimitación de fronteras que construyeron al "otro" indígena en el país puede enriquecer el debate y al entendimiento de las relaciones culturales dentro del territorio. Para ello, retomaremos a Grimson, quien explica que las fronteras, lejos de ser naturales, son el producto de disputas y consecuencias de la construcción de los Estados-nación. Para el autor, "las fronteras políticas surgieron de relaciones de fuerza y acuerdos entre los estados que pocas veces tuvieron en cuenta los intereses de las poblaciones que habitaban los territorios en disputa" (2000: 33).

En el caso argentino, la delimitación de fronteras al interior del territorio en el proceso de construcción del Estado-nación se vio en la puja de fuerzas de inclusión y exclusión simultáneas. En los casos que se consideró "posible" a los pueblos indígenas se los incluyó en tanto dejaran de lado sus particularidades culturales y lingüísticas, especialmente. Cuando no, los esfuerzos del Estado estuvieron puestos en correrlos de los límites o combatirlos.

Al respecto, la Constitución Nacional de 1853 en su artículo 64 estableció: "conservar el trato pacífico con los indios y promover la conversión de ellos al catolicismo". Aquí se pueden ver dos planteamientos: la de aceptación de naciones existentes -distintas a la que sancionaba la Constitución- en el territorio; y la de un proyecto estatal de conquista étnica hacia éstas.

La educación para los pueblos indígenas en el país, al igual que en la mayoría de los países de Latinoamérica, comenzó por fuera del accionar estatal. Es decir, no era una preocupación del Estado por lo que se dejó en manos principalmente de órdenes religiosas y organizaciones no gubernamentales. Si bien la relación con los pueblos indígenas no era igual en todo el territorio, existía cierto consenso respecto a la decisión de evangelizarlos durante el siglo XIX (DINIECE, 2007, Hecht, 2007 y Quijada, 2003). Por esto es que podemos situar los orígenes de la educación para indígenas a comienzos del siglo XIX, dentro del marco de la educación no formal. Aquí, la enseñanza estaba a cargo de un pastor misionero que alfabetizaba en la lengua indígena con la intención de lograr la evangelización y la conversión religiosa (Hecht, 2007). También en este momento nos encontramos con experiencias de organizaciones no gubernamentales cuyos objetivos educativos se basaban en la introducción del indígena en el sistema agropecuario.

Que la educación para los pueblos indígenas del territorio se haya desarrollado en los márgenes del Sistema Educativo es un indicador de que no había un interés expreso por parte del Estado en involucrarse en la cuestión. Es decir, se encontraba por fuera de su accionar. Asimismo, que los principales objetivos de la educación existente hayan sido la evangelización, castellanización y formación de mano de obra, vislumbra que el lugar que se esperaba que pudieran llegar a ocupar los grupos indígenas fuera secundario. Es decir, no se educaba para que ocuparan puestos de poder, sino que sirvieran al país con su fuerza de trabajo.

El proyecto de construcción de ciudadanía que se fue afianzando a lo largo del siglo XIX se apoyó en un doble movimiento de construcción de identidad. Por un lado, un principio de afirmación ligado a un ideal occidental hacia el que la nación debía ir sobre la base de un imaginario que aglutinaba un territorio, un pueblo y una lengua (Hecht, 2007), y por otro lado, una principio negativo de Otredad constituido por “el indio”. Este proyecto tuvo también una fuerte base territorial ya que los indígenas representaban el enemigo que ocupaba el lugar por conquistar (Ciselli, 2007). Como la relación con los pueblos indígenas a lo largo del territorio era desigual, el accionar de las autoridades desde la conquista se guiaba por dos planteamientos contrapuestos: uno que afirmaba la posibilidad de “civilizar a los bárbaros” -a través principalmente de la evangelización y su inclusión al sector productivo como mano de obra, para que pudiera salir de su estado salvaje y someterse a las reglas del buen ciudadano- y otro que la negaba y los combatía.

Los procesos de independencia latinoamericanos y la consecuente construcción de Estados durante el siglo XIX, si bien siguieron trayectorias diversas, se basaron en la territorialización de la dominación política y la concentración de un poder central. Aquí no se modificaron en esencia las diferencias sociales derivadas de las relaciones coloniales, sino que se consolidaron e institucionalizaron (Arango, 2012, Galarza, 2012 y Quijano 2008). Es en este contexto que, durante la segunda mitad del siglo XIX en Argentina, se vivieron una serie de conflictos armados con el fin de avanzar en las fronteras interiores que habían llevado casi un siglo hasta la Expedición del Río Negro en 1879. Posteriormente, el resto de la ocupación del territorio sucedió en poco menos de dos décadas en la última fase de la llamada Conquista del Desierto.

Una vez conquistado el territorio, se constituyó realmente el tema de la integración o no de los indígenas desde una perspectiva voluntaria y consciente de definición legal (Quijada, 2003, Hetch 2007, Ciselli, 2007). El indígena no desapareció sino que se “reclasificó”, pasando a formar parte de un colectivo legalmente igualitario de ciudadanos de la nación. La integración como ciudadanos, en este sentido, implicó su invisibilización como indígenas. Fue un doble movimiento que articuló ciudadanía e invisibilización y se vio reflejado en experiencias de inclusión-marginación.

### **El origen del Sistema Educativo argentino**

El Sistema Educativo argentino surge como tal a fines del siglo XIX y en sus orígenes se centró en formar un sentido de ciudadanía homogéneo en vistas de un proyecto político de construcción nacional (Tedesco, 1986). Este proceso implicaba instaurar un sentido de identidad nacional compartido en la población del territorio que estaba conformada por un gran número de inmigrantes de diversa procedencia y sobre el que se disponía la soberanía nacional.

La inmigración fue un rasgo fundamental en la construcción de la nación argentina desde la Independencia de España en el año 1816. En el transcurso del siglo XIX, el incentivo a la inmigración europea fue utilizada como una estrategia para “civilizar” y “modernizar” el territorio. El triunfo de la escuela como forma educativa hegemónica para la construcción de ciudadanía se debió a que fue la institución capaz de hacerse cargo de la definición moderna de educación (Pineau, 2001).

Las diferencias culturales y aquello que no hacían al “ser argentino” eran vistos como una barrera u obstáculo a ser derribado por una escuela primaria que se erigía bajo el lema de una educación “laica, gratuita y obligatoria”. Este lema, enmarcado en la Ley 1.420 del año 1884 fue una de las normas básicas que estructuraron el Sistema Educativo nacional.

Una educación laica, gratuita y obligatoria implicaba que la instrucción llegara a todos los ciudadanos sin distinción por su procedencia social, religiosa, cultural o económica.

Mientras que la educación de algunos grupos indígenas continuaba en manos de órdenes religiosas u organizaciones que los capacitaban para la introducción al sistema productivo, el avance de la organización nacional pujaba hacia la incorporación de la diversidad étnica y

cultural en la construcción de una cultura política y un sistema simbólico y referencial unificado, en un contexto en el que ya los inmigrantes ocupaban un lugar cada vez más importante. La cuestión de la identidad colectiva argentina fue una construcción diseñada por el Estado y desde el Sistema Educativo (Beech y Larrondo, 2005).

Los Estados latinoamericanos ampliaron la prestación de servicios hacia los ciudadanos, y los Sistemas Educativos funcionaron como entes capaces de producir la homogeneización cultural (Galarza, 2012).

### **Primera mitad del siglo XX: expansión de la educación formal**

En la mayor parte de los países de Latinoamérica, la educación formal llegó a las áreas rurales con población indígena hacia las décadas del 30 y del 40 con una “labor civilizadora y de reproducción del orden hegemónico” (López y Küper, 1999: 4). El problema por superar en las primeras décadas del siglo XX mediante la educación habría de resolverse por una educación bilingüe en los procesos preliminares de alfabetización.

Avanzando en el siglo XX, la educación se fue constituyendo como la efectivización de la ampliación de derechos ciudadanos. Si bien la expansión de la escuela primaria fue una de las tendencias del Sistema Educativo argentino a lo largo de la historia, se observan saltos cuantitativos de aumento en el acceso. Uno de estos saltos se da durante el peronismo y la efectivización del derecho a la educación de sectores populares (Rivas, Vera y Bezem, 2010). Este hecho marca un momento importante para los pueblos indígenas asentados en zonas en las que antes los servicios educativos no llegaban.

En Argentina, la expansión de la educación en el siglo XX se corresponde con el aumento de la presencia estatal. Entre mediados de las décadas del 40 y el 50 comienza a expandirse de manera considerable la infraestructura del Estado y las políticas de bienestar que implicaron necesariamente el repliegue del accionar de la Iglesia y organizaciones no gubernamentales, que continuaban encargándose de la educación de indígenas en algunas zonas (Hecht, 2007).

### **Segunda mitad del siglo XX: cuestionamientos al modelo tradicional**

Los grandes relatos que sostenían la modernidad -como el proyecto de la Ilustración- entran en crisis y se inicia un nuevo periodo que Lyotard (1984) define como “postmodernidad”.

Para el autor, la transición hacia las sociedades postindustriales trajo aparejado un cambio cultural y una nueva forma de concebir el conocimiento. El cuestionamiento a los pilares de la modernidad produjo cambios en considerar nuevas fuentes de conocimiento e identidades promovidas por las instituciones tradicionales. En este sentido, surgen movimientos que luchan por un mayor reconocimiento y representación de identidades alternativas.

Los pilares de la organización homogénea y objetivos uniformes de la escuela si bien fueron cuestionados (más o menos marginalmente), entraron en crisis de manera más aguda en la década del 70, sin que se pudiera encontrar respuesta clara a los nuevos desafíos de la educación. Las incipientes propuestas de Educación Intercultural insertas en proyectos de "igualación de derechos y posibilidades" pueden corresponderse a una visión superadora del modelo tradicional ya que cuestionaron el posicionamiento de homogenización del Sistema Educativo frente a la diversidad cultural (Novaro y Bordegaray, 2004).

A partir de la década del 70 comenzaron a realizarse en Latinoamérica reformas como reacción teórica y política contra el Estado de bienestar. En este sentido, se plantearon una serie de transformaciones estructurales con el objetivo de redefinir los ámbitos de intervención de la acción del Estado. En Argentina, estas reformas comenzaron a implementarse durante la última dictadura militar (1976-1983) y se consolidaron en las décadas siguientes bajo gobiernos democráticos.

El entramado sociopolítico en Latinoamérica de la década del 70 permitió el surgimiento de programas educativos alternativos que comenzaron a descubrir nuevas vías de bilingüismo escolar. Estos proyectos educativos enmarcados, por un lado, en un plano político de desarrollo de los movimientos indígenas y por otro, de una mayor reflexión y producción sobre el bilingüismo en el campo académico permitieron el surgimiento de un nuevo modelo educativo. Este es un modelo de educación bilingüe que mantiene características de educación compensatoria, pero a su vez, apunta a consolidarse como una educación de mayor calidad y equidad. Es decir, un modelo que busca la consolidación de la lengua materna mientras propicia el aprendizaje de una segunda lengua en poblaciones con menor acceso a los servicios educativos (López 2001).



Las reformas recién mencionadas se constituyeron bajo un paradigma discursivo de la diversidad y el multiculturalismo donde se respeta a los "diferentes" bajo la idea de "igualdad" pero no se discuten las desigualdades construidas históricamente (Hecht, 2007).

Esta nueva perspectiva llevó al planteamiento de la educación para indígenas ya no solo en términos lingüísticos, sino también del currículum. Es así que a principios de la década del 80 comenzó a hablarse de una Educación Intercultural Bilingüe, "una educación enraizada en la cultura de referencia de los educandos, pero abierta a la incorporación de elementos y contenidos provenientes de otros horizontes culturales, incluida la cultura universal" (López y Küper, 1999: 48).

En Argentina a partir de 1983 se atenúa la mirada etnocentrista en el discurso estatal para el reconocimiento de múltiples identidades. Las discusiones sobre EIB cobran relevancia en el marco de las reformas legislativas a partir de la restitución democrática donde se reconocen derechos diferenciales para pueblos indígenas (Hetch, 2015).

Para Tedesco (1984) la acción pedagógica del sistema formal reside en la consideración de que todos los estudiantes forman parte de una sociedad homogénea, y por lo tanto, los códigos sociolingüísticos son compartidos. La continua expansión en términos de matrícula de la educación en la región, implicó un desafío para considerar el cambio en las características culturales de la población recientemente incorporada respecto a la tradicionalmente atendida. La incorporación efectiva de los estudiantes de minorías étnicas al Sistema Educativo supuso entonces que "la escuela debe integrar en sus mensajes tanto el reconocimiento de la vida social de los grupos populares como la metodología indispensable para el tránsito" (Parra y otros, 1984:19).

### **El quiebre**

Los nuevos cuestionamientos al accionar de los Estado respecto a la educación para pueblos indígenas comenzaron a adquirir más difusión hacia la década de los ochenta en el marco del VIII Congreso Indigenista Interamericano realizado en México. En oposición al paradigma de invisibilización y asimilación de los pueblos indígenas, el respeto por la diversidad cultural fue adquiriendo en las últimas décadas un lugar cada vez mayor en las agendas de



los gobiernos latinoamericanos mientras que los pueblos indígenas han alcanzado mayor visibilidad y poder en la toma de decisiones políticas (Beech y Lista, 2011).

Este cambio de paradigma se consolidó de la mano de un movimiento indígena que fue adquiriendo paralelamente mayor fuerza y voz en la región. Este movimiento hacia la década de los noventa se vio reforzado por una apertura internacional sin precedentes y acuerdos al respecto, como el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas (1989), la Declaración por las Naciones Unidas de la Década de los Pueblos Indígenas (1995), el Proyecto de Declaración Universal de Derechos Indígenas de las Naciones Unidas (1995) y la Declaración Universal de Derechos Lingüísticos de Barcelona (1996) con el apoyo de la UNESCO.

En nombre del respeto por la diversidad cultural se realizaron cambios en diversas esferas del Estado para contribuir a la construcción de una sociedad más democrática, igualitaria e inclusiva. De esta manera, las reformas y avances sobre la interculturalidad se impulsaron con el propósito de ayudar a saldar las brechas y desigualdades de larga data. Un reflejo de ello son las reformas constitucionales, donde varios países de la región se han configurado bajo un esquema “multiétnico y pluricultural”, reforzado por las ratificaciones del Convenio 169 de la OIT (Assies, van der Haar y Hoekema, 1999). Tales son los casos de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia Ecuador, Guatemala, México, Paraguay y Venezuela, entre otros. En este sentido, los países latinoamericanos han impulsado mediante mecanismos formales políticas de enfoque étnico, que comprenden la interculturalidad en su diseño acompañadas a su vez de reformas a leyes de educación (Abarca, 2015).

Si consideramos el proyecto político de construcción de una ciudadanía nacional culturalmente homogénea como la piedra basal sobre la que se fundó Sistema Educativo argentino, el discurso del respeto por la diversidad cultural lo pone en jaque directamente dado que lo interpela y obliga a dar nuevas respuestas a las diferencias culturales de los alumnos. Es decir, la materia cultural desafía el quehacer de la escuela que ya no puede borrar las diferencias culturales en su interior, sino que debe aceptarlas y atender a cuestiones como la lengua materna de sus alumnos.

Hasta aquí hemos desarrollado una breve historia de la conformación y el desarrollo del Sistema Educativo argentino y cómo el respeto por la diversidad cultural le demanda nuevas respuestas a la tradición homogeneizadora escolar. En el siguiente capítulo expondremos las principales perspectivas de investigación sobre Educación Intercultural en Latinoamérica y Argentina.



## CAPÍTULO II ESTADO DEL ARTE

En estas líneas esbozaremos un estado del arte sobre la Educación Intercultural (EI) en Latinoamérica y Argentina. Se sistematizarán las principales corrientes de investigación sobre educación de los pueblos indígenas y las premisas sobre las que se fundamentan.

Resulta relevante para el presente estudio dado que, como se ha mencionado, la EIB se ha considerado como propuesta sintetizadora de dos de los elementos fundamentales a analizar aquí. A saber, por un lado, del discurso del respeto por la diversidad cultural y, por otro lado, el rol que asume el Estado frente a la educación para pueblos indígenas.

### UN CAMPO EN CRECIMIENTO

El campo de investigaciones sobre la EIB en Latinoamérica ha crecido de manera significativa en la década de los noventa y mantiene esta tendencia ascendente hasta la actualidad (Berteley y González 2004). Paralelamente a este aumento en el campo de investigaciones en la región, se ha registrado también un aumento en la producción de conocimiento en Argentina, especialmente luego del retorno a la democracia en 1983 (Meo, Cimolai y Pérez, 2014).

La bibliografía señala que la presencia del discurso de la diversidad cultural en el campo académico, como así en los demás campos, se ha instalado y cobrado mayor relevancia en las últimas décadas.

Cabe mencionar que, si bien el discurso no delimita la práctica concreta, funciona como un andamiaje para la misma, a la vez que determina los principios sobre los que debería basarse. Según la teoría de los discursos sociales, la dimensión significativa recae en dos supuestos. Por un lado, en el supuesto de que toda producción de sentido es social. Es decir, que el proceso significativo se produce en condiciones sociales. Por otro lado, en la hipótesis de que todo fenómeno social contiene un proceso de producción de sentido. Es decir, que todo funcionamiento social tiene una dimensión significativa constitutiva (Verón, 1987).

El aspecto discursivo es constitutivo de lo social. El discurso modela y media formas y estructuras que funcionan en las sociedades a la vez que lo social hace que se genere el discurso. Hay una retroalimentación constante e inacabable entre lo social y lo discursivo.

Si bien a nivel regional ha aumentado la producción de conocimiento sobre la educación indígena, lo ha hecho de manera desigual en los distintos países. En Argentina la línea de investigaciones no tuvo un desarrollo tan dinámico como en otros países de la región como México y Bolivia, países que cuentan con una mayor cantidad de experiencias sistematizadas sobre EIB (Hetch, 2015).

En México y Bolivia el porcentaje de población indígena es mayor, lo que obligó a sus Sistemas Educativos a dar respuestas e incorporar la EIB de manera más temprana que en el resto de la región (PREAL, 2002), lo que además se sumó con otras cuestiones históricas.

En Bolivia, hacia principios del siglo XX, los indígenas comenzaron a organizar sus propias escuelas clandestinas que fueron fuertemente reprimidas. A partir de este momento, la lucha por la educación rural e indígena estuvo estrechamente vinculada a la lucha por la tierra. Es decir, se convirtió en una lucha cultural y económica: por la supervivencia material de las comunidades indígenas y por la preservación de la autonomía cultural y lingüística frente a una creciente ideología nacionalista de homogeneización. Con la instauración del servicio militar obligatorio en 1907 hubo un nuevo impulso en la difusión de la alfabetización entre los hombres indígenas quechuas y aymaras que luego en muchos casos se convirtieron en maestros de las escuelas clandestinas (Luykx y López, 2008).

Entre 1931 y 1941 se llevó adelante la experiencia educativa de la escuela *Ayllu* de Warisata como proyecto que partía de las tradiciones y costumbres aymaras combinadas con la filosofía socialista. Este proyecto inspiró luego experiencias similares en la región, especialmente en México (Luykx y López, 2008 y Vilchis Cedillo, 2014).

Hacia la década de los cuarenta, el Estado acabó con muchas de las escuelas organizadas por indígenas con el argumento de que debía ser el Estado nacional boliviano el encargado de impartir ciudadanía e integración. Los contenidos de estas escuelas enfatizaban la agricultura, las habilidades vocacionales, la higiene y el uso del castellano (Luykx y López, 2008).

A finales del siglo XX, Victor Hugo Cárdenas contribuyó en Bolivia a que la educación para los pueblos indígenas ocupara un lugar destacado en la agenda de gobierno. Cárdenas se convirtió en el primer vicepresidente indígena de Bolivia y fue uno de los impulsores de una reforma educativa en el país. La introducción de la modalidad intercultural y bilingüe en esta

reforma fue el logro más significativo para los pueblos indígenas y el respeto por la diversidad cultural. Asimismo, estos cambios estuvieron enmarcados en una serie de procesos tendientes al reconocimiento de la pluralidad cultural y los pueblos indígenas en Bolivia.

En México, la “cuestión indígena” en el plano educativo comenzó a cobrar relevancia luego de la Revolución Mexicana de 1910 donde el porcentaje de la población analfabeta llegaba al 60% y se realizaron distintas experiencias educativas bilingües estatales con algunos grupos indígenas. Durante la presidencia de Lázaro Cárdenas (1934-1940) especialmente se le da un impulso a la educación popular, llevando adelante el proyecto de la *educación socialista* a través de la que se pretendió efectivizar la educación de los campesinos e indígenas del país. El desarrollo de proyectos educativos que respetaran la cosmovisión de las comunidades indígenas tuvo fuertes influencias de la experiencia boliviana de Warisata (Vilchis Cedillo, 2014).

En 1940 en México se realizó el I Congreso Indigenista Interamericano donde se produjeron propuestas que en 1963 se adoptaron por la Secretaría de Educación Pública del país. Si bien esta educación intercultural dista en muchos sentidos de lo que es hoy la EIB, marcó un precedente respecto al accionar del Estado, que para el año 1973 creó la Dirección General de Educación Indígena con el propósito de incorporar las lenguas indígenas en el proceso educativo (PREAL, 2002). Estos son algunos rasgos que dan cuenta de la mayor producción y reflexión sobre la EIB en estos países respecto a la región.

A fines del siglo XX en Argentina comenzó a sistematizarse el conocimiento sobre la educación para los pueblos indígenas, principalmente desde la antropología y los estudios culturales, disciplinas que también influenciaron investigaciones en otros países (Meo, Cimolai y Pérez, 2014).

Luego de analizar diversas investigaciones sobre Educación Intercultural y Bilingüe, podemos decir que la bibliografía sobre el tema en Latinoamérica parte de dos premisas básicas que se apoyan en que los pueblos indígenas se enfrenten a mayores desventajas frente a la educación respecto a sus pares no indígenas.

Por un lado, un conjunto de investigaciones se basa en la premisa de que existen conflictos o tensiones que representan para la educación y la sociedad en general la multiculturalidad vinculados con el dispositivo escolar. Esta proposición postula que los conflictos se visibilizan en una diversidad de espacios tales como los discursos normativos, el currículum, la lengua y los materiales didácticos, donde terminan por fijarse los sentidos y valores de la educación. Todas estas cuestiones son abordadas desde distintos enfoques, disciplinas y metodologías, fundamentalmente desde estudios cualitativos (Achilli, 1996, Acuña 2001, 2009 y 2010, Novaro, 1999, Alonso y Diaz, 2004, Bello y Rangel, 2002, Bordegaray y Novaro, 2004, Borton y otros, 2010, Candau, 2010, CEPAL, 2014, Cucuzza 2007, Duarte y otros, 2010, Grimson, 2006, Hetch, 2007 y 2015, Hirsch y Serrudo, 2010, López, 1996, 2001 y 2011, López, D'Alessandre y Corbetta, 2011, López y Küper, 1999, Quijada, 2003 y Tubino 2005).

Por otro lado, encontramos bibliografía que parte de la premisa de que las minorías étnicas se encuentran en desventaja respecto a grupos mayoritarios en el ámbito educativo, en términos de acceso a instituciones escolares de distinto nivel, calidad de los aprendizajes o años de escolarización. Estas investigaciones lo hacen a través de análisis cuantitativos de datos (Alonso y otros, 2011, Banco Mundial, 2015, Casassus y otros, 1998, CEPAL, 2002, Cid y Paz, 2004, Cueto y Secada, 2004, Educar 2050 – PREAL, 2018, García Aracil y Winkler 2004, González, 2019, Hall y Patrinos, 2005, Jiménez, 2004, McEwan, 2004, Psacharopoulos y Patrinos, 1994, SEE, 2017, Sosa Escudero y Marchionni, 2002, Treviño, 2010 y UNESCO, 2008, 2009 y 2018).

En otras palabras, el primer grupo de investigaciones se dedica a observar las desventajas educativas en un plano simbólico y de interacciones sociales en un plano que llamaremos de reconocimiento. El segundo grupo, por su lado, se basa en exponer y analizar aquellos factores que explican o determinan la desigualdad educativa entre grupos indígenas y no indígenas, desde la redistribución. Los conceptos de redistribución y reconocimiento serán desarrollados más adelante, en el Marco Teórico.

A continuación, haremos un breve recorrido de la bibliografía anteriormente citada para conocer las principales tendencias, conclusiones y debates sobre Educación Intercultural Bilingüe y educación para pueblos indígenas en América Latina y Argentina.

## CONFLICTOS Y TENSIONES DE LA INTERCULTURALIDAD

En este apartado, recorreremos un cuerpo de investigaciones de EI que parte de un análisis cualitativo. Este grupo, se concentra en mayor medida en analizar los aspectos discursivos, en las formas que ha adquirido la educación de los pueblos indígenas y los conflictos y discusiones subyacentes.

Dentro de esta línea de análisis, nos encontramos con un gran campo de estudios sobre EI que parte de una perspectiva histórica. Estos estudios hacen hincapié mayormente en la historia de la educación y la visibilización del indígena como sujeto educativo en distintos contextos y momentos. El enfoque de este campo de estudios en la década de los noventa cambió su foco de interés de la acción del Estado hacia la perspectiva de los actores (Berteley y González, 2004).

El Programa de Formación en Educación Intercultural Bilingüe para los Países Andinos (PROEIB Andes) es una institución surgida en 1996 y referente en la investigación sobre educación intercultural bilingüe y pueblos indígenas en Latinoamérica. PROEIB Andes se ha encargado tanto de la formación de recursos humanos como de la difusión y desarrollo de EIB con el objetivo de trascender el carácter experimental que en muchos casos tiene.

Dentro de los estudios históricos, podemos observar aquellos que se enfocan en describir las distintas relaciones y tensiones entre educación y diversidad cultural a lo largo del tiempo. Para Latinoamérica y Argentina, encontramos un considerable número de investigaciones que se encargan de explicar la génesis de la educación en el ámbito formal de los pueblos indígenas y su posterior desarrollo (López, 1996 y 2001 y López y Küper, 1999).

Muchos estudios son coincidentes en describir que, primeramente, la educación formal para pueblos indígenas en la región se erigió bajo una labor “civilizadora y castellanizadora” donde la diversidad era un problema por superar. A medida que los Estados fueron ampliando sus servicios educativos y se hicieron presentes nuevas discusiones sobre la igualdad, la educación para los pueblos indígenas fue una alternativa compensatoria para dotar de mayor calidad a los Sistemas Educativos. A su vez, estos estudios remarcaban un cambio desde una educación asimilacionista hacia una educación intercultural donde la lengua tuvo un lugar crucial para el desarrollo de la educación. Por ejemplo, de un modelo bilingüe en los primeros



años de escolarización donde se esperaba que los niños indígenas transitaran hacia el español o portugués, hasta un modelo de educación bilingüe en todos los niveles (Corbetta, 2014, López, 1996 y 2001 y López y Küper, 1999, Hetch, 2007; Hirsch y Serrudo, 2010).

En la perspectiva histórica también nos encontramos con análisis regionales que analizan la educación para pueblos indígenas junto a la educación de poblaciones afrodescendientes y distintos mecanismos de discriminación. Las investigaciones señalan que, tal como sucede con los estudiantes indígenas, los estudiantes afrodescendientes en la región se encuentran en desventaja por la existencia de una mayor cantidad de barreras discriminatorias, lo que provoca trayectorias escolares más irregulares con mayores índices de abandono (Bello y Rangel, 2002. López, D'Alessandre y Corbetta, 2011 y CEPAL, 2014).

La dimensión intercultural que mencionamos de la EIB hace referencia al carácter cultural del proceso educativo, especialmente, a las relaciones explicitadas en el currículum entre conocimientos y valores de comunidades indígenas con los de la cultura occidental hegemónica.

Parte de la bibliografía sobre la interculturalidad en Latinoamérica se ocupa de estudiar estas relaciones complejas entre epistemes a lo largo del tiempo y en los distintos discursos y soportes educativos. Es decir, investigan distintos tipos de relaciones entre culturas atravesadas por el fenómeno escolar. Desde esta perspectiva, se considera que los discursos, que luego determinarán ciertas prácticas educativas, son una lucha de poder e ideología en la que los distintos grupos detentan el significado y los fines de la educación (Corbetta, 2015 y Hetch, 2015).

Se observa dentro de este cuerpo de estudios un cierto consenso sobre distintos tipos de interculturalidades presentes especialmente en legislaciones y políticas sobre EI. Por un lado, se habla de la presencia de un multiculturalismo - o interculturalidad *funcional* – es decir, una convivencia entre culturas que se propone como objetivo la cohesión social e incorporar a los grupos subalternos o minoritarios a la cultura hegemónica sin cuestionar las relaciones de poder existentes o desigualdades de larga data. Por otro lado, una interculturalidad crítica, es decir, una interculturalidad que cuestiona las diferencias y desigualdades construidas a lo



largo de la historia entre diferentes grupos sociales y muchas veces invisibilizadas (Candau, 2010, López, 2011, Tubino 2005, Acuña 2001, Alonso y Díaz, 2004).

En Argentina nos encontramos con investigaciones que arrojan luz sobre la construcción social de la diferencia cultural respecto a cómo se construye el “Otro” en tanto sujeto indígena desde un análisis que considera cómo es visto, producido, percibido y representado en las instituciones educativas.

Un enfoque interesante de investigaciones en el país analiza las concepciones presentes en la formación docente, tanto para los docentes en formación como en los formadores de formadores y en los materiales escolares. Una de las concepciones e imagen común es la idea de clase con estudiantes homogéneos (en edad y culturalmente) que hablan español. Por este motivo, en la práctica docente la diversidad cultural se asoma como un conflicto que afrontar para el que no siempre se cuentan con las herramientas necesarias para la acción (Bordegaray y Novaro, 2004 y Achilli, 1996). También se observó a partir del análisis de materiales didácticos para docentes que la atención a la diversidad aparece como contenido teórico, pero no dentro de un marco para la acción (Acuña, 2009 y Novaro, 1999).

Algunos estudios resaltan que las representaciones que se tienen sobre los sujetos ejercen influencia sobre las prácticas escolares, haciendo referencia a las concepciones en el ámbito educativo y las construcciones sociales sobre los miembros de minorías étnica. Los educadores terminan enfrentándose a un dilema no resuelto “entre un esfuerzo de inclusión de la diversidad que termina siendo –tal vez involuntariamente– asimilacionista y un “rescate” de la diversidad que al folklorizarla y estancarla termina generando segregación” (Borton y otros, 2010: 17). Las prácticas configuradas desde ciertas representaciones, en las que el indígena suele colocarse como “incapaz, inferior, carente o subordinado” reproducen las desigualdades en las escuelas a la vez que legitiman un código moral hegemónico (Acuña, 2001).

La escolarización para algunos autores puede ser vista como un sitio de dominación cultural y lingüística de los alumnos indígenas y sus comunidades en los que se reproducen desigualdades que suceden fuera de la escuela (Acuña, 2001; Acuña 2010 y Grimson, 2006).

Un grupo de investigaciones analiza los textos escolares bajo una perspectiva del discurso que connota determinadas perspectivas –generalmente estatales- de representaciones del sujeto indígena en la narrativa de la nación (Acuña, 2001, Artieda, 2006, Cucuzza 2007 y Duarte y otros, 2011). Es decir, hacen foco en los mecanismos discursivos de construcción identitaria, considerando los textos escolares como andamiajes y legitimadores de determinadas lecturas e imágenes de producción subjetiva.

Se han identificado diferentes construcciones de la otredad sobre minorías étnicas en los textos escolares. A saber: haciéndolos invisibles; afirmando las cualidades de "ser argentino" y la demarcación de sus virtudes, cualidades y la historia común y el futuro; considerando como "otro" a quienes no cumplan con esos criterios que demarcan la argentinidad; y reconociendo y celebrando la diferencia cultural de manera contradictoria (Acuña, 2001; Artieda, 2006 y Cucuzza 2007).

La representación social de pueblos indígenas en textos escolares no presenta imágenes que reflejen situaciones de interculturalidad sino más bien una realidad estática, ruralista, centrada en el pasado que refuerza la percepción de indígenas como marginados de la construcción histórica del país (Duarte y otros, 2011). Para el caso nacional, los textos manifiestan la idea de un ciudadano argentino cuyas raíces culturales y familiares se encuentran en la inmigración europea (Cucuzza 2007 y Quijada, 2003).

Hasta aquí, hemos hecho un breve recuento de las investigaciones que parte de la base de que existen conflictos y tensiones en la escuela cuando distintas culturas se encuentran y entran en diálogo. Estos diálogos culturales se visibilizan de distintas maneras y en diversos soportes documentales a lo largo de la historia en Latinoamérica donde los Estados tienen un rol protagónico especialmente en tanto productor de discursos. A continuación, nos adentraremos en los análisis basados en datos que tienen como finalidad explicar o describir las diferencias en las trayectorias escolares de los estudiantes indígenas.

#### FACTORES EXPLICATIVOS DE LA DESIGUALDAD

Las investigaciones que colocan el foco en explicar los factores que inciden en las diferencias en la escolaridad entre niños de minorías y mayorías étnicas e indígenas y no indígenas, son más escasos respecto a los análisis cualitativos sobre la EI en la región dada su complejidad,

costo y la escasez de datos en muchos casos. En gran medida estas investigaciones provienen de organismos internacionales como Banco Mundial, Unicef o CEPAL.

Los diagnósticos de estas investigaciones son coincidentes al demostrar que los niveles de escolarización y puntajes obtenidos en pruebas estandarizadas son menores para niños pertenecientes a pueblos indígenas que de no indígenas.

Los estudios consideran distintos factores asociados que inciden en los procesos de aprendizaje con relaciones significativas como: contexto de la escuela (urbano/rural), género, nivel educativo de los padres, nivel socioeconómico y recursos del hogar.

Es importante destacar que un factor casi constante en todas estas investigaciones es la mención a la pobreza en los pueblos indígenas de Latinoamérica. Dado que existe una correlación entre nivel socioeconómico y logro educativo, (CEPAL, 2002 y Sosa Escudero y Marchionni, 2002) los estudios consideran este factor para observar logros educativos en pueblos indígenas.

La primera evaluación regional del Banco Mundial del nivel de vida de los pueblos indígenas en Latinoamérica realizada en los 90 demostró que esta población se encontraba en una situación socioeconómica muy inferior a la del promedio de la población con desventajas en el acceso a la educación, la salud y el trabajo (Psacharopoulos y Patrinos, 1994).

Un estudio de seguimiento realizado una década después (Hall y Patrinos, 2005) evidenció que, pese a las políticas focalizadas y los intentos estatales para mejorar el acceso a la educación y los servicios de salud, los indígenas siguieron registrando mayores y persistentes tasas de pobreza. Sobre la educación, el informe señala que hubo un avance en la expansión de la escuela primaria (especialmente en los países de la región con mayor cantidad de población indígena) pero no llegó a universalizarse entre los niños indígenas. Esta educación, para el informe “sigue siendo de mala calidad y cuenta con maestros mal calificados” (2005:11).

El tercer estudio de seguimiento, realizado en 2015 para la primera década del siglo XXI, demuestra que, a pesar de haberse registrado un crecimiento económico sin precedentes y avances en la reducción de la pobreza en toda la región latinoamericana, la población

indígena continúa presentando grandes desafíos (Banco Mundial, 2015). En pocas palabras, el estudio concluye que:

“El análisis de pobreza arroja pruebas inequívocas de que *la situación de los pueblos indígenas en la mayoría de los aspectos es mucho peor que la de otras personas no indígenas con características similares*, como el mismo nivel de educación, edad, lugar de residencia rural o urbana, tipo de trabajo y la tipología de hogar, lo que apunta a que *existen barreras que los afectan de manera diferenciada y excluyente*.” (Banco Mundial, 2015). [el resaltado es propio]

Los primeros lustros del siglo XXI demostraron como avance significativo para los pueblos indígenas un aumento en su visibilidad y participación política que no se vieron reflejados en la inclusión económica. Se perciben barreras estructurales y culturales para la inclusión económica y social plena de los pueblos indígenas en la región que cuentan con probabilidades 2,7 veces mayores de vivir en la pobreza extrema que el resto de la población no indígena. El informe señala que la ampliación de la educación primaria continuó siendo uno de los mayores logros en educación para pueblos indígenas que ha permitido reducir, y hasta cerrar en algunos casos, la brecha que había excluido a niños indígenas. Especialmente, se han visto beneficiados de esta expansión niños y jóvenes de zonas urbanas. La calidad, sin embargo, no ha acompañado la expansión del sistema ni tampoco formas adecuadas de educación intercultural y bilingüe (Banco Mundial, 2015).

Los Estudios Regionales, Comparativos y Exploratorios son evaluaciones sobre los logros de aprendizaje en educación primaria que realiza UNESCO en 15 países de la región. Los primeros informes de estos estudios (PERCE, SERCE y TERCE) sugieren que los niños indígenas de Latinoamérica y el Caribe tienen menos probabilidades de estar matriculados y más probabilidades de presentar un rendimiento menor, de repetir grados y, en última instancia, de abandonar la escuela que sus pares no indígenas.

En el informe de PERCE se menciona que la condición de bilingüismo y multiculturalidad en el contexto escolar, presenta desafíos mucho mayores que los que deben enfrentar estudiantes monolingües, traducándose en bajos resultados de aprendizaje (Casassus y otros, 1998).

Teniendo en cuenta el informe SERCE 2006, en ningún país de la región se observó una asociación positiva de logros de aprendizaje con estudiantes de población indígena, ubicándose siempre éstos con los resultados más bajos en comparación a la población no indígena (UNESCO, 2008 y Treviño, 2010). El estudio TERCE, también evidencia la existencia de una relación entre la pertenencia a un pueblo indígena y logros de aprendizaje. Los resultados de los niños indígenas resultaron consistentemente más bajos que los de sus pares no indígenas (UNESCO, 2018).

Se observa que el origen étnico de los niños, lugar de residencia y género inciden en sus oportunidades educativas, en términos de acceso y rendimiento. Un estudio realizado en Ecuador, determinó que afectan de manera negativa a la escolarización de los niños la pertenencia a un grupo étnico indígena minoritario y la condición de ruralidad, particularmente en las niñas (García Aracil y Winkler 2004). Para el caso peruano, se observaron similares resultados y una variabilidad dentro de los distintos pueblos indígenas: los quechua hablantes tienen mejores resultados que los aimaras (Cueto y Secada, 2004)

Como se ha mencionado más arriba, las familias y niños indígenas viven en Latinoamérica mayoritariamente en condiciones de pobreza y extrema pobreza y se encuentran más desfavorecidos en oportunidades educativas, expresadas en años de escolaridad. No obstante, tanto las oportunidades educativas como las desigualdades de género, varían enormemente en la región según etnia, grupo lingüístico o sector. En pocas palabras, los investigadores observan que la pertenencia a grupos indígenas afecta de manera negativa tanto en las condiciones socioeconómicas de los niños de la región como en sus oportunidades educativas (García Aracil y Winkler 2004).

En Bolivia, por ejemplo, los análisis indican que, si bien se han registrado avances en términos de cobertura en la educación primaria, se observa una alta tasa de deserción escolar al iniciar la escuela secundaria. Los factores que contribuyen en mayor medida a que esta tasa sea elevada son el área rural como lugar de residencia y la pertenencia étnica a un grupo indígena (Jiménez, 2004).

Otros análisis indican que en Bolivia y Chile la brecha en resultados de aprendizaje entre niños indígenas e hispanos (hablantes de castellano, es decir, de una lengua no indígena) en

detrimento de los primeros son atribuibles principalmente a dos factores explicativos. Por un lado, a la calidad de las escuelas y los salones de clase a los que asisten los niños indígenas. Es decir, existe una distribución desigual de recursos tales como los materiales pedagógicos o la calidad de los maestros. Por otro lado, un factor que influye en menor proporción son las variables familiares tales como la educación de los padres y la valoración de la educación en el seno familiar. En este sentido, el análisis da cuenta que los padres de alumnos indígenas tienen menores niveles de escolarización (McEwan, 2004).

En Argentina, la mayoría de las escuelas de modalidad intercultural bilingüe se encuentran en las provincias del norte y del sur y los alcances educativos para los pueblos indígenas también son bajos. Los alumnos indígenas tienen niveles altos de deserción escolar comparados con los alumnos no indígenas. En el nivel primario, los niveles de repetición alcanzan un 25,4%. Esta tendencia disminuye en la secundaria al 5,7% debido principalmente al alto grado de deserción escolar que alcanza un 28% (Alonso y otros, 2011).

Las jurisdicciones con mayor población indígena duplican y hasta triplican las cifras de nivel nacional de analfabetismo y de repitentes (Acuña y Sierra, 2011). En Argentina, según el último Censo Nacional realizado en 2010, hay un 1,9% de personas analfabetas de 10 años o más. Este porcentaje se incrementa a 3,7% entre la población de comunidades indígenas donde el nivel de analfabetismo asciende entre las mujeres a 4,2% frente al 3,2% de los hombres. Los niveles de analfabetismo en personas indígenas se distribuyen de manera desigual dentro del territorio, alcanzando, por ejemplo, un máximo de 14,9% en la provincia de Misiones (González, 2019).

En el país, el acceso a la educación de las poblaciones indígenas es similar a la de estudiantes no indígenas en el nivel primario, llegando casi a la universalidad: 98%. No obstante, al subir al nivel secundario, la asistencia desciende al 88%. Las posibilidades de asistir a una institución educativa aumentan en aquellos estudiantes de zonas urbanas respecto a sus pares indígenas asentados en zonas rurales (González, 2019).

Un análisis de la educación del pueblo toba del Chaco atestigua que los adolescentes tobas de entre 15 y 19 años tienen una de las tasas de deserción escolar más altas de los pueblos indígenas del país: el 58,2% de quienes han asistido alguna vez a un establecimiento

educativo ya no lo hace y el 32,5% de quienes han abandonado el sistema educativo no ha completado la educación primaria. El principal motivo del abandono escolar en adolescentes es económico: la falta de dinero y la necesidad de buscar trabajo (UNICEF, 2009).

Un análisis empírico realizado en la provincia de Salta, demostró que los jóvenes y adolescentes pertenecientes a hogares indígenas se enfrentaban a barreras discriminatorias y mayores dificultades para asistir a un establecimiento educativo, así como también, entre los que asisten, menores logros de aprendizaje (Cid y Paz, 2004).

*Aprender* es el dispositivo nacional de evaluación de los aprendizajes de los estudiantes y de sistematización de información acerca de algunas condiciones en las que ellos se desarrollan de Argentina. Los resultados de este operativo de evaluación para los años 2016 y 2017 mostraron que, tanto en el nivel primario como en el secundario, el porcentaje de logros satisfactorios y avanzados entre los estudiantes de nivel socioeconómico alto duplica y hasta triplica al de los estudiantes de nivel socioeconómico bajo (SEE, 2017).

Respecto a los estudiantes de hogares indígenas, se observa que obtuvieron resultados más bajos en todas las asignaturas y niveles: el porcentaje de los estudiantes que alcanzaron logros satisfactorios y avanzados fue alrededor de 10 puntos porcentuales menos que el de sus pares no indígenas.

En el nivel primario, los estudiantes de hogares indígenas que alcanzaron el nivel de desempeño avanzado/satisfactorio en Ciencias Sociales fue de 58% frente al 71% de estudiantes no pertenecientes a hogares indígenas que obtuvieron los mismos logros. Diferencias similares se observan en Ciencias Naturales: 59% y 71%, respectivamente. En el nivel secundario, los estudiantes de hogares indígenas alcanzaron un nivel de desempeño satisfactorio/avanzado de un 55% frente al 66% de estudiantes no indígenas en Lengua.

La cantidad de estudiantes que lograron un nivel de desempeño satisfactorio/avanzado en Matemática disminuye fuertemente para ambos grupos de estudiantes, no obstante, la brecha se mantiene: un 26% para estudiantes indígenas versus un 34% (Educar 2050 – PREAL, 2018).

Tal como sucede en otras evaluaciones para distintos países de la región, vemos que en Argentina los resultados del operativo nacional de evaluación demuestran que los estudiantes



provenientes de hogares indígenas obtienen peores resultados, o alcanzan en menor medida logros de desempeño más avanzados. En este caso, las diferencias se observan en primaria y en secundaria en las distintas disciplinas.

La bibliografía listada en este apartado para Latinoamérica en general y Argentina en particular, analiza las desigualdades y desventajas en el ámbito educativo de los estudiantes y jóvenes pertenecientes a hogares indígenas. Las desventajas se visibilizan tanto en el nivel socioeconómico como en niveles de alfabetismo, logros educativos, acceso a los distintos niveles educativos y años de escolarización.

### A MODO DE CONCLUSIÓN

En resumen, la bibliografía que aborda la cuestión de la diversidad cultural y la educación en Latinoamérica y para el caso argentino en particular, arrojan luz sobre varios aspectos a considerar.

En primer lugar, cabe destacar que la investigación que concierne a las relaciones entre diversidad cultural y educación ha crecido en Latinoamérica a partir de la década de los 90. Particularmente en Argentina, las investigaciones que atañen a la diversidad han aumentado -si bien de manera marginal- a partir de la reapertura de la democracia en 1983. Esto da cuenta de la presencia en la región de un discurso que manifiesta la centralidad de la diversidad cultural en los procesos educativos y la agenda de políticas públicas.

En segundo lugar, la bibliografía da cuenta de la transformación del lugar del indígena como sujeto educativo en el sistema formal. Las relaciones entre Estado y pueblos indígenas desde el ámbito educativo han virado desde un modelo homogeneizador a principios de siglo a un modelo intercultural y bilingüe.

Este modelo intercultural y bilingüe ha sentado sus bases a fines de siglo XX y se mantiene en los discursos como el modelo superador para saldar desigualdades en la región. No obstante, esta interculturalidad puede solo ser funcional y no modificar estructuras de poder vigentes. De esta manera, algunos trabajos sobre educación y diversidad cultural también indican que los discursos y los textos escolares son espacios de disputa ideológica donde diversos grupos entran en conflicto para imponer su significado a la educación y las representaciones legitimadoras de determinadas prácticas. Esta disputa está lejos de ser un



consenso de toda la sociedad y en la misma se juega el respeto por identidades colectivas minoritarias sobre las que pueden llegarse a imponer los valores de la educación de una cultura dominante.

En tercer lugar, los estudios coinciden en que la pertenencia a un grupo étnico indígena influye de manera negativa en la escolaridad de los individuos tanto en años de escolarización como en calidad de los aprendizajes. Esto sucede, salvo en raras excepciones dadas por políticas compensatorias puntuales focalizadas a determinados grupos, en todas las poblaciones de minorías étnicas o indígenas de Latinoamérica.

Las razones de esta desventaja son explicadas bajo distintas perspectivas. Por un lado, esto se debe a que los grupos étnicos minoritarios en Latinoamérica han pertenecido históricamente a las capas más bajas de la estructura social, registrando mayores niveles de pobreza. Por este motivo, las condiciones sociales de las familias se han visto limitadas por el escaso acceso a bienes materiales y educativos, a la vez que esto determinaría el capital social y cultural de los alumnos. Asimismo, las condiciones materiales de las escuelas a las que asisten niños indígenas cuentan en general con recursos más limitados en términos de equipamiento y docentes capacitados. El panorama educativo de los pueblos indígenas en la región da cuenta de un círculo vicioso de desventajas que reproducen las desigualdades.

Por otro lado, ha circulado en la región un discurso de invisibilización o subordinación de los indígenas que legitiman ciertas prácticas y, por ejemplo, determinan prácticas discriminatorias y bajas expectativas en los docentes por lo que consecuentemente, su rendimiento académico es más bajo que el de sus compañeros pertenecientes a mayorías étnicas. De esta manera, se estaría socavando la igualdad de oportunidades y la meritocracia ya que el éxito escolar estaría determinado por factores culturales. Asimismo, la lengua tiene un lugar importante en la explicación de esta desigualdad en la educación en la que los jóvenes indígenas corren con desventaja. Los conflictos en torno a la lengua de la enseñanza denotan relaciones de poder existentes en el entramado social que colocan en un lugar de subordinación al alumno indígena.

A los fines de este trabajo, lo hasta aquí mencionado sirve para contextualizar la problemática e importancia de las relaciones entre diversidad cultural y educación. Las desigualdades y

conflictos en torno a la educación de grupos indígenas demarcan un camino sobre el que es posible y deseable la construcción de una justicia social en vistas a una mejor y mayor educación para todos en la que el Estado nacional y la escuela pública tienen un rol clave.

Nuestro análisis se inscribe dentro del primer grupo de investigaciones. Es decir, un análisis discursivo que sostiene que, más allá de conflictos y tensiones en el seno de la EI, se observa un intento Estatal por respetar las diversidades culturales y alcanzar un mayor grado de justicia social dentro del territorio.

En el siguiente capítulo, Marco Teórico, expondremos el enfoque teórico con el que posteriormente analizaremos el corpus normativo de la educación para pueblos indígenas en el periodo 1983-2016.



## CAPÍTULO III MARCO TEÓRICO

### ¿CAMBIO DE PARADIGMA? EL DISCURSO DEL RESPETO A LA DIVERSIDAD CULTURAL

¿De dónde viene la “nueva” preocupación de los Estados por respetar la diversidad cultural y reconocer la identidad de los pueblos indígenas en el ámbito educativo? ¿Qué formas puede encarar este proceso?

En este capítulo desarrollaremos diversos conceptos para encarar dos respuestas complementarias a esas preguntas. Por un lado, bajo Diversidad Cultural desarrollaremos qué se entiende por este concepto y las discusiones en su interior, como las delimitaciones de las identidades. Dado que la Educación Intercultural Bilingüe es la propuesta actual dentro del Sistema Educativo para los pueblos indígenas, veremos qué son la Interculturalidad y el Bilingüismo. Además, diferenciaremos la diversidad cultural de la desigualdad social.

Por otro lado, en el apartado sobre el Reconocimiento, daremos cuenta de algunas formas de atender a la diversidad cultural como una forma de justicia social. Complementariamente al reconocimiento, veremos qué se entiende por redistribución y sumaremos a la discusión conceptos como integración, asimilación e inclusión.

A los fines de este trabajo, conocer las discusiones que recorren la diversidad cultural y el reconocimiento nos ayudarán a abordar el corpus normativo que analizaremos en el próximo capítulo.

#### DIVERSIDAD CULTURAL

En este apartado haremos un recorrido por el marco de la diversidad cultural, presentando una definición y algunas de las discusiones a su alrededor, como la construcción de identidades culturales, el lugar de la lengua y las relaciones entre culturas.

Es importante detenernos en explicitar de qué hablamos cuando hablamos de “diversidad cultural” ya que es un concepto que circula comúnmente en el discurso, pero muchas veces funciona más como un ‘slogan’ que como un concepto aclaratorio.

El concepto de diversidad cultural está íntimamente relacionado con los significados que se le otorguen a la cultura y las identidades. Siguiendo la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural, expondremos que la cultura es:

el conjunto de los rasgos distintivos espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o a un grupo social y que abarca, además de las artes y las letras, los modos de vida, las maneras de vivir juntos, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias (UNESCO, 2001).

La palabra diversidad, por su lado, deviene del latín *diversitas*, y expresa la cualidad de algo diferente y múltiple. Diremos entonces que la diversidad cultural es la presencia de diferentes y múltiples conjuntos de rasgos distintivos espirituales, materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a distintos grupos sociales.

Las discusiones sobre la diversidad cultural implican una gran variedad y complejidad conceptual en el ámbito educativo que incluyen nociones tales como identidad y bilingüismo, así como también biculturalidad, multiculturalidad, pluriculturalidad e interculturalidad. Como se ha mencionado anteriormente, en este trabajo trataremos la diversidad cultural focalizándonos en la relación con identidades indígenas.

Antes de desarrollar cómo son algunas de las posibles relaciones entre culturas, nos detendremos en conocer cómo es que se delimitan las identidades culturales y el lugar de la lengua en dicha construcción.

Siguiendo a Díaz-Couder (1998), podemos distinguir tres cuestiones básicas de la diversidad que delimitan las tensiones entre distintas identidades. En primer lugar, nos encontramos con la diversidad lingüística, que es un importante factor de contradicción y disputas en Latinoamérica. Mientras que las lenguas oficiales y declaradas “nacionales” son apenas una decena, en la región se hablan alrededor de 500 lenguas *amerindias*. La lengua es un elemento de tensión en los sistemas educativos que pretenden atender a la diversidad cultural ya que uno de los proyectos fundantes de la escuela moderna en Latinoamérica fue el de la homogeneización lingüística.

Las lenguas no son solo instrumentos para la comunicación, sino que representan una cosmovisión particular del mundo, un sistema de conocimientos. Las lenguas colaboran a

mantener la diversidad cultural, y, además, a ejercer derechos tales como la libertad de pensamiento y de expresión (Vidal, 2019).

En segundo lugar, se presenta la diversidad cultural como un conjunto de prácticas y creencias. Este conjunto comprende una cultura material, tradiciones, instituciones y organizaciones sociales, una visión del mundo y determinadas prácticas comunicativas (Díaz-Couder, 1998). Si bien suele pensarse que una lengua implica la delimitación de una identidad cultural, en la práctica se observa que estas pueden darse de manera independiente, es decir, no son necesariamente marcadas por las fronteras lingüísticas.

En tercer y último lugar, Díaz-Couder (1998) menciona que la identidad étnica no solo está determinada por un componente lingüístico y un componente cultural, sino que además implica la autopercepción de los individuos. Por lo tanto, estos tres elementos se conjugan entretejiendo un complejo entramado identitario.

Es decir, las identidades culturales desde esta postura se apoyan en tres pilares básicos. En primer lugar, la diversidad lingüística; en segundo lugar, la diversidad cultural como el conjunto de prácticas y creencias; y en tercer lugar, la autopercepción de los individuos.

En palabras de Hall, la cuestión identitaria implica entender la identificación “como una construcción, un proceso nunca terminado, siempre en proceso” (2003:15), donde continuamente existe la posibilidad de negociación y nunca la encontramos como una totalidad.

Desde la postura del autor, el proceso de identificación se constituye en el discurso y nunca fuera de él y se consolida como un saber compartido que establece el sentido común. Es decir, no es posible acceder a los núcleos constitutivos de las identidades per se, si no es por medio de las representaciones discursivas.

Las actitudes y percepciones identitarias son conformadas por la historia, la cultura y la manera en que han evolucionado las instituciones a lo largo del tiempo reflejadas en los distintos discursos.

El bilingüismo confiere un lugar privilegiado a uno de los elementos esenciales identitarios que muchas veces implica una barrera para el ámbito educativo. Involucra la presencia de

dos lenguas en interacción. No obstante, en muchas ocasiones la EIB tiene un marcado sesgo lingüístico. Es decir, a veces la práctica educativa es bilingüe pero no necesariamente intercultural y este último componente deviene en una opción que puede o no tenerse en cuenta (Tubino 2005).

La delimitación de una identidad cultural implica considerar una complejidad de elementos. Asimismo, debemos mencionar que las identidades se definen en tanto entran en relación con otras. Dentro de una sociedad pueden existir diversas formas de relación y tensión entre identidades que han sido prevalecientes en determinados momentos y contextos históricos.

Como hemos desarrollado en los antecedentes históricos, características de la época colonial han persistido en Latinoamérica y los pueblos indígenas han quedado marginados o en grupos subalternos de la sociedad (Moraña, Dussel y Jáuregui, 2008). Persistió una idea de que las comunidades indígenas pertenecían a una etapa menos avanzada del desarrollo y, en el otro polo, se encontraba la moderna sociedad europea.

Hacia la segunda mitad del siglo XX, el antropólogo Lévi-Strauss planteó una mirada superadora para pensar los límites entre lo salvaje y lo civilizado. El eurocentrismo, es decir, la consideración de que la cultura europea es superior al resto y la norma de lo civilizado, se puso en jaque. A través de sus investigaciones, Lévi-Strauss demostró que los mitos, los sistemas de parentesco y el tabú del incesto presentes en las diferentes culturas, son puntos de contacto entre sociedades. Esto lo llevó a concluir que no se trata de culturas “primitivas” y “civilizadas”, sino que tienen distintas formas de abordar el conocimiento y su relación con la naturaleza haciendo uso de la razón (Lévi-Strauss, 1955 y 1964).

Los aportes de Lévi-Strauss ayudaron a repensar las relaciones entre distintos grupos culturales en un plano de mayor igualdad superando el etnocentrismo. Es decir, superando la idea de que una cultura es mejor que el resto.

Nos detendremos brevemente ahora en diferenciar la multiplicidad de términos cuya raíz es la palabra *culturalidad* y definen distintas formas de concebir la presencia de culturas. A saber: biculturalidad, multiculturalidad, pluriculturalidad e interculturalidad.

La biculturalidad es entendida como “la capacidad de funcionar en dos ámbitos culturales distintos de igual manera y de forma simultánea” (Tubino, 2005:86). La multiculturalidad define a la convivencia de distintos grupos o individuos que pertenecen a diferentes culturas. La pluriculturalidad es casi un sinónimo de la multiculturalidad, aunque en lugar de resaltar el contacto y convivencia entre culturas, se enfoca a denominar su variedad. Por último, la interculturalidad “define un enfoque, procedimiento, proceso dinámico de naturaleza social en el que los participantes son positivamente impulsados a ser conscientes de su interdependencia y es, también, una filosofía, política y pensamiento que sistematiza tal enfoque” (Leurin, 1987, citado por Aguado Odina, 1991:1).

En el campo de la educación, multiculturalidad e interculturalidad constituyen un paradigma conceptual que se forja en oposición a la homogeneización y etnocentrismo culturales dentro de las discusiones entre Estado, sociedad y educación. Si bien tanto la multiculturalidad como la interculturalidad plantean la aceptación de la diversidad, encontramos que las diferencias se dan en principalmente en la práctica educativa (Williamson, 2004).

Por un lado, la educación multicultural designa de manera general una serie de propuestas cuyo objetivo es disminuir o eliminar las desigualdades estructurales e históricas en términos de acceso a bienes educativos y logros de aprendizaje. Esta concepción implica una amplia gama de concepciones y fue abordado desde perspectivas conservadoras hasta críticas (Williamson, 2004). En la práctica, la multiculturalidad implica la aceptación y la tolerancia, pero creando sociedades paralelas. Es decir, se trata de acciones afirmativas que refuerzan estereotipos negativos y prejuicios, acciones que, si bien buscan evitar la confrontación, no generan integración.

Por otro lado, la interculturalidad asume más que un diseño metodológico-pedagógico, una estructura institucionalizada de actividad del Estado. Asimismo, este ha sido el concepto privilegiado en Latinoamérica ya que se considera como elemento reivindicativo de la lucha indígena y permeó tanto el discurso político como académico (Williamson, 2004). Desde esta perspectiva, la EIB no debe limitarse a la conservación y reivindicación de la cultura indígena, sino que debe ser capaz de preparar a las personas para que se posicionen activamente frente a sí mismas y a las culturas externas, decidiendo lo que deseen según sus propios marcos culturales de referencia. En la praxis, la interculturalidad exige un diálogo y



una valoración del Otro, busca generar relaciones de equidad a partir del reconocimiento y valoración de la diversidad en pos de transformar las estructuras simbólicas de las relaciones sociales (Bodegaray y Novaro, 2004, Hecht, 2007 y López, 2001).

En otras palabras, la multiculturalidad implica la aceptación del Otro generando en la práctica circuitos diferenciados mientras que la interculturalidad exige el diálogo entre culturas poniendo en el foco de la escena relaciones de equidad.

Desde la de óptica Tubino (2003), lo que hemos conceptualizado como multiculturalidad puede designarse como interculturalidad *funcional*. Es decir, aquella interculturalidad que tiene como propósito la cohesión social de grupos minoritarios a la cultura hegemónica sin cuestionar las relaciones de desigualdad existentes. Para el autor, la interculturalidad *crítica*, por su lado, cuestiona tales desigualdades construidas a lo largo del tiempo para recomponerlas.

Como se ha dicho, los pueblos indígenas han sido parte del blanco de la misión civilizatoria para la uniformización lingüístico-cultural y la educación ha constituido la flecha de esta lanza en muchos casos. Su exclusión no ha sido solo simbólica, sino que también “ser indígena en América Latina equivale a estar situado en las capas más bajas de la sociedad y en zonas con mayor pobreza y rezago, incluido el educativo” (López, 2001: 5), es decir, la pertenencia étnica ha sido adscripta a una pertenencia de clase.

No debe confundirse desigualdad con diversidad. Mientras que la diversidad implica una abundancia, una multiplicidad de situaciones; la desigualdad manifiesta un desequilibrio en el que, al menos, una de las partes se ve en una situación menos ventajosa. Para Sacristán (2000) lo diverso se opone a lo homogéneo y lo desigual se confronta con una nivelación de oportunidades: de poder llegar a ser y de tener la posibilidad de hacer.

Todas las desigualdades son diversas, pero no todas las diversidades son desiguales. Por esto, no se deben confundir características de la desigualdad social como atributos de la diversidad cultural. Mientras que “las políticas y prácticas a favor de la igualdad pueden anular la diversidad; las políticas y las prácticas estimulantes de la diversidad quizá consigan, en ciertos casos, mantener, enmascarar y fomentar algunas desigualdades” (Sacristán, 2000:2).



El análisis de la pobreza desde la inclusión social implica considerar otros elementos correlacionados para descubrir sus causas subyacentes. Por ejemplo, que los pueblos indígenas de Latinoamérica estén sobrerrepresentados en los estratos más bajos de la escala socioeconómica, no quiere decir que la pobreza sea un atributo de sus culturas. Por un lado, porque la pobreza es compartida con un amplio sector de la población latinoamericana. Por otro lado, porque su pobreza es también producto de las exclusiones sociales sufridas por su identidad cultural (Banco Mundial, 2013). Se crea así una situación doblemente desfavorable: “se los discrimina por ser pobres y por ser indígenas” (Díaz Cordero, 1998:1).

En pocas palabras, las identidades culturales se construyen a partir de distintas aristas que incluyen, entre otras cosas, el lenguaje, sistemas de creencias y valores e instituciones sociales. Las identidades no son conceptos acabados, sino que tienen un carácter relacional: se construyen en el discurso y en relación con otras identidades.

Existen diversas maneras en que las identidades culturales se relacionan y ponen en contacto. En este sentido, la interculturalidad -o interculturalidad *crítica*- implica pensar y repensar las relaciones y reconocer que no existen límites definidos, sino más bien relaciones ambivalentes y conflictivas. Para ello, se vuelve necesario “reflexionar críticamente sobre las relaciones desiguales que la sociedad nacional estableció con estas poblaciones, y sobre el lugar que muchas veces la misma escuela tuvo en este proceso” (Bodegaray y Novaro, 2004:115).

A continuación, hablaremos del reconocimiento como una forma de justicia social para respetar y atender a la diversidad cultural.

## RECONOCIMIENTO

El reconocimiento de la diversidad cultural surge en las últimas décadas como respuesta a las demandas de poblaciones que habían sido excluidas históricamente, homogeneizadas o invisibilizadas. Bajo un contexto internacional favorable, en Latinoamérica y Argentina, los Estados han dado distintas respuestas en este sentido y han mostrado mayor sensibilidad al pluralismo dentro de su territorio.

El reconocimiento de la diversidad cultural plantea dos tareas distintas pero complementarias. Por un lado, se trata de respetar las identidades culturales, y por otro, de atenderlas.

En este apartado nos enfocaremos en las distintas formas de reconocer la diversidad cultural desde la óptica de la justicia social.

Según Tedesco (2012), los Sistemas Educativos en cada momento histórico han tenido la necesidad de apelar a determinados principios para legitimar su accionar y generar adhesión en la sociedad. El discurso de la justicia social es a juicio del autor, el preponderante en el escenario latinoamericano desde finales del siglo XX.

La justicia educativa obliga a favorecer tanto la igualdad como el reconocimiento de las singularidades culturales y sociales. La justicia educativa exige fortalecer la educación pública como un espacio de encuentro y reconocimiento de la diversidad de contextos y culturas, lejos de perseguir un universalismo homogeneizador (Veleda, Rivas y Mezzadra, 2011).

Desarrollaremos de manera breve los aportes de Fraser (2003, 2008) en el campo de la justicia social sobre dos nociones necesarias y complementarias para el logro de la reducción de las injusticias: la redistribución y el reconocimiento.

Por un lado, la redistribución es entendida como la “asignación justa” de cargas y retribuciones. Esta asignación puede ser tanto de bienes materiales como simbólicos. El abordaje político de las desigualdades suele poner énfasis en este sentido, buscando disminuir las desventajas de ciertos grupos en la estructura económica.

Por otro lado, la dimensión del reconocimiento se ubica en el plano simbólico y cultural. Las injusticias, vistas desde esta perspectiva derivan “del orden del estatus social y consisten en el menor respeto, estima y prestigio de ciertos grupos en comparación con otros” (Veleda, Rivas y Mezzadra, 2011:62).

El reconocimiento, retomando a Fraser (2006), son patrones institucionalizados que normativizan valores culturales de ciertos actores sociales, en detrimento de otros. Las políticas que se enmarcan en este paradigma del reconocimiento, a diferencia de las políticas de redistribución, pretenden cambios en esquemas sociales de representación, interpretación y comunicación. El reconocimiento permite considerar ciertas formas de desigualdad o derechos potencialmente negados.

Ambos enfoques son complementarios y parten de distintas lecturas de las diferencias al interior de la sociedad y las injusticias. Para Fraser, existen colectividades que no encuentran la fuente de la injusticia en ninguno de los polos (redistribución y reconocimiento) sino en un punto medio. Este tipo de colectividades, es nominado como “bivalente” y precisa de políticas tanto de redistribución como de reconocimiento.

Para la autora, la injusticia cultural “está arraigada en los patrones sociales de representación, interpretación y comunicación” de la sociedad” (Fraser, 1997: 22).

Estos modelos de justicia social se apoyan en una concepción de la educación como derecho humano. Es decir, parten de la consideración de que la educación debe ser una aspiración universal que sitúa en una posición de igualdad a todos los sujetos (Veleda, Rivas y Mezzadra, 2011). De esta manera, los supuestos que se tienen de la educación se alejan de esta como una mercancía que se puede comprar o vender. Aquí se considera que, como derecho, la educación no debe depender de las capacidades o posiciones en la escala social de los sujetos, sino que tiene un carácter universal, indivisible y exigible, que se traduce en una obligación del Estado para todos los individuos.

Como se ha explicitado en el Estado del Arte, los pueblos indígenas de Latinoamérica y Argentina se encuentran en desventaja frente a poblaciones no indígenas. Se observa que los pueblos indígenas de la región tienen tasas más altas de pobreza, que son en promedio dos veces más altas que para el resto de los latinoamericanos. La condición socioeconómica y la

pertenencia étnica, influyen de manera negativa en la escolarización y la calidad de los aprendizajes.

Las desventajas con las que cuentan los estudiantes indígenas son tanto materiales (acceso a escuelas con menores recursos, menor acceso a bienes y servicios) como simbólicas (culturas minorizadas, discriminación) que sumadas, generan un círculo vicioso de reproducción de desigualdades y mantienen el status quo.

En este contexto, la educación en general, y la escuela pública en particular, se proponen aceptar y atender la diversidad cultural con el propósito de alcanzar mayores igualdades educativas con diversos enfoques. Las normas del Sistema Educativo plantean el objetivo de respetar la diversidad y al mismo tiempo luchar contra las desigualdades. Sin embargo, el límite entre diversidad y desigualdades puede tornarse borroso en la práctica y, como dijimos, algunas políticas que pretenden fomentan la diversidad pueden conducir a mantener formas de desigualdad.

Un primer enfoque parte de aceptar la existencia de otras culturas, pero considerando como superior a la cultura hegemónica. Las diferencias son consideradas como problemas, deficiencias o problemas por erradicar. La forma de atender desde este enfoque a la diversidad es a través de modelos “asimilacionistas”, segregacionistas y compensatorios. Es en este sentido, por ejemplo, que las minorías deben asimilar la cultura de la sociedad de acogida y perder la propia o son impulsados a vivir en condiciones de aislamiento (Altarejos Martínez, 2003).

Un segundo enfoque, parte de una reacción a la anterior postura y reconoce la pluralidad de culturas y el valor de cada una de ellas. La diversidad aquí deja de ser un problema para pasar a ser un elemento enriquecedor para las sociedades con el que es posible vivir. Al momento de tratar esta diversidad, se suelen usar también estrategias multiculturalistas. El multiculturalismo o la interculturalidad funcional, como dijimos más arriba, pretende la aceptación y tolerancia, pero en la práctica no llega a generar integración (Tubino, 2005).

El tercer enfoque es el interculturalismo. El interculturalismo también respeta las diversidades en tanto conforman un aspecto positivo de la sociedad, pero agrega un elemento enriquecedor más: la premisa del diálogo entre las distintas culturas. Esta propuesta apela por

la acción de todos los miembros de la sociedad -no solo los miembros de las minorías- para generar una igualdad de condiciones y oportunidades para todos para la construcción de una sociedad democrática más justa (Banks 1997).

Se vuelve necesario aquí diferenciar dos conceptos que se mencionaron: asimilación e integración.

Por un lado, la asimilación es una forma de convivencia donde los grupos minoritarios -o minorizados- deben abandonar sus formas culturales propias para hacer un uso de las pautas culturales de las mayorías hegemónicas. Este abandono puede ser por voluntad propia o por obligación suponiendo que de esa manera disfrutarán de las ventajas del grupo mayoritario. Por otro lado, la integración exige un diálogo entre las distintas culturas que conviven sin perder sus rasgos identitarios. Para que la inclusión sea posible, es necesaria una valoración equitativa entre las culturas (Etxeberria, 2002).

Las discusiones actuales, no obstante, dejaron de lado en el discurso el concepto de integración y comenzaron a hablar de inclusión, especialmente en lo que respecta al campo de la educación para personas con discapacidad.

Siguiendo la definición de UNESCO, la inclusión es:

"un enfoque dinámico para responder positivamente a la diversidad de los alumnos y de ver las diferencias individuales no como problemas, sino como oportunidades para enriquecer el aprendizaje" [la traducción es propia] (UNESCO, 2005:12).

En este sentido, la inclusión no dista mucho de la integración, es decir en lograr la presencia y participación de todos los alumnos -con especial énfasis en aquellos que se encuentran excluidos o marginados- en una escuela sin mecanismos de discriminación que transforme su propuesta pedagógica para dialogar con la diversidad del alumnado. A los fines de este trabajo, usaremos de manera indistinta ambos conceptos.

El recorrido conceptual hasta aquí realizado nos permite configurar una óptica a través de la que miraremos y analizaremos en el capítulo siguiente el corpus normativo de la educación para los pueblos indígenas en Argentina.

## CAPÍTULO IV ANÁLISIS

### MAPEANDO LA EIB EN ARGENTINA

En este capítulo analizaremos el marco normativo de la política pública nacional de la educación argentina para pueblos indígenas en el período 1983-2016 bajo las ópticas de la diversidad cultural y el rol del Estado.

Se ha seleccionado un conjunto de normativas que rige o ha regido la educación para pueblos indígenas en el país tales como leyes, resoluciones y documentos, considerando dos criterios. Por un lado, la mención del indígena y su educación en el discurso normativo. Por otro lado, el carácter nacional de dicho documento.

Debemos mencionar que todos los documentos corresponden al último período democrático del Estado argentino que comienza en el año 1983 y se prolonga hasta la actualidad. En este sentido, como ya se ha mencionado, el tema de la educación para pueblos indígenas comenzó a estar en el centro del debate académico y en la agenda política justamente a partir de la reapertura democrática (Hetch, 2015). La primera ley a analizar data del año 1985, dos años posterior a este hecho. Cabe destacar también que entre la sanción de cada uno de estos documentos hay una diferencia no superior a 5 años, lo que demuestra un dinamismo en el campo de la educación para los pueblos indígenas.

El corpus normativo a analizar tiene un carácter nacional ya que rige para todo el territorio argentino. A excepción del Convenio 169 de la OIT que es una convención internacional, el resto de los documentos fueron elaborados por el Estado argentino.

A partir de la reforma de los noventa, la gobernabilidad de la educación argentina adquirió una nueva forma. El sistema se descentralizó y las provincias y la Ciudad de Buenos Aires asumieron nuevos roles frente al financiamiento y la administración de la educación. Por este motivo, hemos decidimos focalizarnos en las políticas nacionales para conocer el accionar del Estado, en lugar de detenernos en las diferencias interprovinciales. Por lo tanto, cuando nombremos al Estado estaremos haciendo mención al Estado nacional, a menos que se aclare lo contrario.

Presentamos a continuación, organizado de manera cronológica, el corpus normativo a analizar que cumple con los dos criterios antes mencionados y resultan de relevancia para estudiar las relaciones entre educación, diversidad cultural y el rol del Estado a través de las legislaciones vigentes en cada momento. Este universo se encuentra compuesto de la siguiente manera:

<b>Año de sanción</b>	<b>Nombre del documento</b>
<b>1985</b>	LEY 23.302 SOBRE POLÍTICA INDÍGENA Y APOYO A LAS COMUNIDADES ABORÍGENES
<b>1989</b>	DECRETO 155/1989 LEY SOBRE POLÍTICA INDÍGENA Y APOYO A LAS COMUNIDADES ABORÍGENES
<b>1992</b>	LEY 24.071 APROBACIÓN CONVENIO Nº 169 DE LA OIT*
<b>1993</b>	LEY FEDERAL DE EDUCACIÓN 24.195
<b>1994</b>	CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA
<b>1999</b>	RESOLUCIÓN 107/99 C. F. C. Y E
<b>2004</b>	RESOLUCIÓN 549/04 M. C. Y E.
<b>2006</b>	LEY NACIONAL DE EDUCACIÓN 26.206
<b>2010</b>	RESOLUCIÓN 105/10 C. F. E
<b>2010</b>	RESOLUCIÓN 1119/10 M. E. N.
<b>2010</b>	RESOLUCIÓN 119/10 C. F. E

\* Documento de carácter internacional

Fuente: elaboración propia.

El análisis de los documentos se organiza en dos apartados que constituyen, a su vez, dos ejes de análisis para responder a los objetivos específicos del trabajo.



En el primer apartado, nos enfocamos en *indagar cómo se concibe la diversidad cultural, los cambios y continuidades que se observan en el marco normativo sobre la educación para pueblos indígenas en Argentina*. Para tal fin, vamos a analizar las formas en que se hace referencia a la diversidad cultural. Nos enfocaremos en ver cómo se enuncian la relación con la población mayoritaria en la educación para pueblos indígenas en Argentina, el bilingüismo y los contenidos de la educación. A su vez, como en este apartado se introducen los documentos para el análisis, haremos una breve mención al contexto.

En el segundo apartado, vamos a *indagar cuál es el rol que asume el Estado nacional frente a la educación para pueblos indígenas en dicho marco normativo*. Aquí nos interesa ver particularmente cuál es la competencia del Estado en el tema y de qué manera se propone la participación de los pueblos indígenas en la definición de la EIB.

A excepción del análisis de la Resolución 105/10 y la Resolución 119/10 del Consejo Federal de Educación que se hará en conjunto por tratarse del mismo documento, dentro de cada apartado la normativa se desarrolla de manera cronológica con la intención de observar cambios, continuidades y rupturas a lo largo del tiempo sobre la diversidad cultural y el rol del Estado. Si bien en algunos casos ambos ejes se yuxtaponen, los presentaremos de manera diferenciada.

En algunos casos se optó también por mencionar otros documentos que, si bien no tienen el carácter legal de la normativa a analizar o no corresponden al período 1983-2016, sirven para ilustrar, comparar y discutir antecedentes del discurso sobre la diversidad cultural y la educación de los pueblos indígenas en Argentina.

Una rápida mirada por los instrumentos nos muestra un cambio en las nominaciones que van desde “aborígenes” hasta “comunidades” o “pueblos indígenas”<sup>1</sup>. Si bien en el análisis no nos centraremos en estas cuestiones del lenguaje, es interesante ver su permeabilidad y cómo distintas maneras de nombrar son también distintas formas de representar al “Otro”, convirtiendo a los términos en hechos políticos.

---

<sup>1</sup> A los fines de este trabajo, usaremos de manera indistinta los términos “comunidades indígenas” y “pueblos indígenas” para referirnos a la población en cuestión.

Cada documento tiene marcas del contexto de su elaboración. Es por este motivo que las maneras de nombrar varían y nos encontramos con una gran diversidad de denominaciones: aborígen, indígena, comunidad, pueblo, población u originarios. Resulta pertinente llamar la atención al respecto, aunque no está dentro de nuestro objetivo desarrollar las discusiones semánticas y políticas que subyacen a este asunto.

Mientras que “aborígen” es un término que proviene del latín “ab origine” que significa “los que viven en un lugar desde el principio u origen”, la historia del término “indígena” se remonta a la llegada de Colón a América donde creyó haber llegado a las Indias y llamó “indios” a los habitantes del continente. El término “indígena” posteriormente se resignificó: fue aceptado por la Organización Internacional del Trabajo en 1989 con el propósito de dar uniformidad a las personas y olvidar su diferenciación (Secretaría de Cultura de la Nación, 2018).



## DIVERSIDAD CULTURAL

En este apartado observaremos los instrumentos legales de la política pública de educación para los pueblos indígenas bajo la luz de la diversidad cultural. Se analiza aquí de qué manera la norma, que organiza la intervención del Estado, concibe la diversidad cultural, haciendo especial énfasis en cómo se designan la relación de los pueblos indígenas con la sociedad nacional hegemónica, los contenidos de la educación y el bilingüismo.

Como se ha desarrollado anteriormente, la diversidad cultural es la presencia de diferentes y múltiples conjuntos de rasgos distintivos espirituales, materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a distintos grupos sociales. Esta convivencia puede adquirir distintas formas y se ve fuertemente relacionada con la forma en que se conciben las identidades.

La primera ley que compone el corpus normativo en el periodo a estudiar, es la Ley 23.302: sobre Política Indígena y Apoyo a las Comunidades Indígenas. Previo a la sanción de dicha ley, la educación para los pueblos indígenas en el país estaba regida por la Ley de Educación Común 1.420 del año 1884.

El proyecto de escuela de la Ley 1.420 tenía como “único objetivo favorecer y dirigir simultánea mente el desarrollo moral, intelectual y físico de todo niño de seis á catorce años de edad” (Ley 1420/1884 art 1). Este proyecto, a su vez, tenía como propósito instaurar un sentido de identidad nacional compartido en la heterogénea población del territorio que no solo incluía distintos pueblos indígenas sino también un gran número de inmigrantes.

El principal lema de la Ley 1.420 fue el de una educación “laica, gratuita y obligatoria” con el propósito de que ningún obstáculo social, religioso, cultural o económico impidiera el accionar del Estado en materia educativa. La norma se alineaba con el proyecto decimonónico del Estado “con base en un modelo civilizatorio europeizante y moderno, al que le correspondía una lengua y una única cultura; la de los sectores dominantes” (Corbetta, 2018:3). Lo europeo se asumía como lo propio, fruto del legado colonial, y el resto se constituía como lo ajeno. La escuela universal e igualadora “llegaba para formar ciudadanos, desindianizar al indio y desligarse de todo aquello que sumía a los habitantes del país al plano de lo salvaje de Argentina” (Corbetta, 2014).

### **1985. Ley 23.302: sobre Política Indígena y Apoyo a las Comunidades Aborígenes**

Un siglo luego de la sanción de la Ley 1.420, nos encontramos con la sanción de la Ley 23.302: sobre Política Indígena y Apoyo a las Comunidades Indígenas. Dicha Ley se sanciona en el año 1.985, a muy poco de haberse recuperado la democracia en Argentina. El contexto y los propósitos del Estado habían cambiado enormemente 100 años después, especialmente luego de la reapertura democrática.

La Ley 23.302 es el primer instrumento legal que regula de manera explícita la educación para pueblos indígenas en el país, declarando de interés nacional la atención y el apoyo a las comunidades y su defensa y desarrollo para su participación plena en la Nación (artículo 1). Esta ley dispone la creación del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), como órgano a través del que el Estado se propone responder a las necesidades de los pueblos indígenas en el territorio.

En lo que respecta a la diversidad cultural, en sus objetivos, la ley se propone atender y apoyar a las comunidades indígenas “respetando sus propios valores y modalidades” así como también “la preservación de sus pautas culturales en los planes de enseñanza” (Ley 23.302/1985 Objetivos).

La parte V “De los planes de educación” de esta Ley, se enfoca en el aspecto educativo. Menciona que los planes de educación deberán “resguardar y revalorizar la identidad histórico-cultural de cada comunidad aborígen, asegurando al mismo tiempo su integración igualitaria en la sociedad nacional” (artículo 14). Aquí, aparece el concepto “integración” como un proceso al que cada comunidad debe someterse. Es decir, se espera una asimilación a la cultura dominante en lugar de pensar en procesos que involucren a ambos grupos culturales. Podemos caracterizar este tipo de integración como asimilacionista: es decir, se integra siempre y cuando la cultura dominante sea la preponderante.

En su artículo 15, la Ley 23.302 explicita que los planes educativos y culturales deberán:

- a) Enseñar las técnicas modernas para el cultivo de la tierra y la industrialización de sus productos y promover huertas y granjas escolares o comunitarias;
- b) Promover la organización de talleres-escuela para la preservación y difusión de técnicas artesanales;
- c) Enseñar la teoría y la práctica del cooperativismo

Llama la atención el contenido aquí indicado por varios motivos. Por un lado, pareciera ser que se reconocen los valores propios de la identidad cultural solo en lo que respecta a las técnicas artesanales. Los contenidos no tienen en cuenta las formas culturales propias de organización, producción y transmisión culturales de los pueblos indígenas que necesitan conocer “técnicas modernas”. Estos contenidos tienen una fuerte impronta técnica encaminada a la producción.

En el artículo 16 de la Ley 23.302, sobre la enseñanza para las comunidades indígenas, se aclara que los contenidos curriculares deben ser los previstos en los planes comunes. Además, propone la siguiente modalidad de trabajo en dos ciclos para el nivel primario: “En los tres primeros años, la enseñanza se impartirá en la lengua indígena materna correspondiente y se desarrollará como materia especial el idioma nacional; en los restantes años, la enseñanza será bilingüe (...)”.

Aquí, aparece por primera vez la cuestión de la lengua en la educación para pueblos indígenas. Se decide acerca del bilingüismo en la educación, en una especie de modelo transitorio en la escuela primaria: mientras que en los primeros tres años la educación se impartirá en la lengua materna y la lengua nacional (el castellano) se propone como una materia dentro del currículum, en los años restantes la educación será bilingüe. El énfasis del modelo en la escuela primaria es entendible dado que éste era el único nivel obligatorio en el momento.

La Ley menciona que se promoverá la formación y capacitación de docentes “con especial énfasis en los aspectos antropológicos, lingüísticos y didácticos” (artículo 16) además de la preparación de materiales y textos a través de centros y/o cursos especiales de nivel superior dedicados especialmente para esto.

En resumen, en la Ley 23.302 se observa una revaloración indígena y su integración a la nación. Llama la atención cuando el artículo refiere a la “integración igualitaria en la sociedad nacional” dado que podría remitir a cierta noción asimilacionista, aunque no se hace más mención a cuál es la idea de integración en la sociedad. De todas maneras, cabe destacar que si se pretende una integración es porque el estado de situación indicaría que dentro del territorio no hay una relación articulada entre la población mayoritaria y pueblos indígenas.

Como vemos, el contenido de la educación está expuesto en los artículos 15 y 16 de esta ley. Por un lado, el artículo 15 focaliza en los contenidos de los planes de enseñanza de las escuelas de modalidad indígena. El énfasis aquí está puesto en la modalidad técnica asociado a la producción y el desarrollo. Resulta curioso el punto c de este artículo sobre “enseñar la teoría y la práctica del cooperativismo”, como un valor importante a incorporar en las comunidades indígenas, sobreentendiendo que es positivo y las comunidades carecen de ello. El artículo partiría de la base que las comunidades indígenas no saben cómo organizarse y cooperar, y precisan una visión occidental al respecto.

Por otro lado, haciendo énfasis en el artículo 16, se estipula la alineación con los contenidos curriculares nacionales. También se hace mención a la formación docente específica para la concreción de la propuesta y la creación de material didáctico.

No se enuncia una Educación Intercultural y Bilingüe como tal, pero se dejan expresados los lineamientos de los contenidos de la educación para las comunidades indígenas. En términos curriculares, el aporte más significativo de esta Ley es la modalidad bilingüe, que, como hemos dicho más arriba, tiene un carácter transicional al castellano. Esta propuesta no exige una modificación de los contenidos teniendo en cuenta las pautas culturales de las comunidades ni hace mención a la participación de miembros de las comunidades para la planificación de la enseñanza. No obstante, se aclara que el INAI debe estar conformado también por representantes de comunidades indígenas.

Podemos ver cómo la alfabetización es uno de los pilares de la educación aquí. Si bien no está mencionado de manera explícita, esta Ley intenta reducir los altos índices de analfabetismo de la población indígena en el territorio.

Como lo menciona en su nombre, la Ley se propone atender y apoyar a las comunidades indígenas. Es un punto a destacar que una de las líneas de acción que se delimitan para el INAI, junto a la propiedad de la tierra y la salud, concierne a la educación y se dedica un apartado de esta Ley en el que se delinear los contenidos y modalidades de la enseñanza, así como también un plan de acción. Estos contenidos tienen una fuerte impronta técnica y no se menciona a los miembros de las comunidades como actores a la hora de delimitarlos.

## **1989. Decreto 155/1989: Ley sobre política indígena y apoyo a las comunidades aborígenes**

En 1989, el Decreto N° 155 Ley sobre Política Indígena y Apoyo a las Comunidades Aborígenes, complementa y reglamenta de manera más detallada el funcionamiento del INAI, creado bajo la Ley 23.302, cuatro años atrás.

En lo que respecta a la diversidad cultural, en este decreto se explicita por primera vez una Educación Intercultural Bilingüe con el fin de promover el desarrollo integral de las comunidades indígenas. En el inciso b del artículo 3, se establece que el INAI debe, junto al Ministerio de Educación y Justicia y los gobiernos provinciales, elaborar y ejecutar “programas de educación bilingüe e intercultural concediendo prioridad a la realización de una campaña de alfabetización”.

En consonancia con la Ley 23.302, el Decreto 155/1989 pone el foco en la alfabetización de los miembros de las comunidades indígenas, a lo que agrega una educación bilingüe e intercultural, aunque no profundiza qué entiende por ello.

El Decreto además agrega que, en los objetivos de los planes de educación, debe incluirse la preparación de los miembros de las comunidades indígenas para que sean “protagonistas y gestores de su propio desarrollo y para que logren real participación en el acontecer socioeconómico de la Nación, sin afectar su propia identidad cultural.” (Decreto 155/1989 Artículo 3 inciso b).

Resulta llamativo que el Decreto mencione que los miembros deben participar en desarrollo de la Nación “sin afectar su propia identidad cultural”. Podemos pensar que con esta frase se hace referencia a que participar de la Nación no implica renunciar a su propia cultura indígena. Es decir, se aleja de una mirada asimilacionista donde para participar de los procesos es necesario adquirir la cultura de hegemónica pero no se refiere a cómo se llevará a cabo en la práctica.

Nuevamente aquí se alude como prioritaria la cuestión de la alfabetización, a la que se agrega la acción conjunta del INAI con el Ministerio de Educación y Justicia, los gobiernos provinciales y miembros de las comunidades indígenas. Se menciona el aspecto bilingüe y



aparece la interculturalidad (al menos como concepto), aspecto que en la Ley 23.302 estaba ausente. También se explicita que para una plena participación en el desarrollo de la Nación no es necesario “afectar la propia identidad cultural”.

### **1992. Ley 24.071: Aprobación Convenio N° 169 de la OIT**

Luego de las leyes de política indígena y de apoyo a las comunidades aborígenes, aparece en escena una ley que aprueba un convenio internacional: la Ley 24.071.

La Ley 24.701 en la que se aprueba el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes es una de las leyes más importantes en materia de derechos indígenas en Argentina.

El Convenio 169 de la OIT fue aprobado y ratificado por una gran cantidad de países en Latinoamérica y el resto del mundo. Cabe destacar que una vez que el Convenio es ratificado, los países contaron con un año para alinear su legislación vigente (leyes, políticas y programas) con el mismo mediante una acción coordinada y sistemática.

El antecedente del Convenio 169 es el Convenio 107 sobre Poblaciones Indígenas y Tribales adoptado por la OIT a pedido de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 1957. No obstante, según la propia OIT, el Convenio 107 "tiene un enfoque integracionista que refleja el discurso sobre el desarrollo del momento de su adopción"<sup>2</sup>. Por este motivo, fue objeto de cuestionamientos durante la década del 70 cuando la temática indígena comenzó a hacerse más visible a nivel internacional. En Argentina el Convenio 107 fue aprobado por la Ley 14.932 en el año 1.959.

Podemos ilustrar el Convenio 107 con algunos artículos para ver por qué se trataba de un enfoque “integracionista” o asimilacionista.

Para comenzar, el documento menciona que el Convenio se aplica sobre los miembros de “poblaciones cuyas condiciones sociales y económicas correspondan a una etapa menos avanzada que la alcanzada por los otros sectores de la colectividad nacional” (artículo 1, inciso 1) y que “viven más de acuerdo con las instituciones sociales, económicas y culturales

---

<sup>2</sup> Organización Internacional del Trabajo. <http://www.ilo.org/indigenous/Conventions/no107/lang-es/index.htm> [Consultado el 20/05/15]

de dicha época [de la Conquista] que con las instituciones de la nación a que pertenecen” (artículo 1 inciso 2).

Este Convenio se apoya en una idea etnocéntrica en lo que respecta a los pueblos indígenas. Es decir, el Convenio subestima los valores culturales de las comunidades indígenas considerándolos atrasados y propone la cultura propia como la más válida y como norma para lo adecuado. El etnocentrismo es fuertemente criticado hacia la década de los setenta donde se discuten nuevas formas para pensar las relaciones entre grupos sociales y culturas -especialmente influenciadas por los aportes teóricos de Lévi Strauss- y se deja de lado esta idea colonial de que existen etapas civilizatorias en las que los pueblos indígenas se encuentran es un estadio menos avanzado de desarrollo.

Respecto a la educación, en su artículo 23 el Convenio menciona que debe asegurarse una “transición progresiva de la lengua materna o vernácula a la lengua nacional o a una de las lenguas oficiales del país”. Es decir, no hay una valorización de las lenguas indígenas, sino que lo esperable es que los miembros de las comunidades indígenas hablen la “lengua nacional”. Asimismo, el artículo 24 del Convenio, por ejemplo, menciona que la educación en el nivel primario “deberá tener como objetivo inculcarles conocimientos generales y habilidades que ayuden a esos niños [de las comunidades indígenas] a integrarse en la colectividad nacional”.

Una de las diferencias entre ambos Convenios, además de su contenido, recae en la denominación: mientras que el Convenio 107 habla de “poblaciones”, el Convenio 169 habla sobre “pueblos”. Una población es un conjunto de gente viviendo en un lugar determinado mientras que un pueblo es una población que comparte ciertas características comunes que los une como una lengua, una cultura y una autodeterminación.

Tras las críticas al Convenio 107, la OIT volvió a convocar en 1989 a una Comisión sobre el tema que concluyó en que el “enfoque integracionista del Convenio estaba obsoleto y que su aplicación era perjudicial en el mundo moderno”. En ese contexto se desarrolla y adopta el Convenio 169. Dadas las estrechas relaciones entre la OIT y la ONU para la elaboración de estos documentos, los alcances del Convenio 169 son compatibles con las disposiciones de

la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas de la que hablaremos luego.

Sobre la diversidad cultural, el Convenio 169 de la OIT promueve el respeto por las culturas, las formas de vida, las tradiciones y el derecho consuetudinario de los pueblos indígenas y tribales.

En lo que respecta a la educación, la parte VI “Educación y medios de comunicación” establece que los Estados deben garantizar a los miembros de las comunidades indígenas la posibilidad de acceder a una educación en todos los niveles en igualdad de condiciones con el resto de la Nación (artículo 26). Aquí se proclama una educación en todos los niveles, no solo en el nivel primario como en la Ley 23.302.

En el artículo 27, la Convención 169 establece que los programas de educación deben desarrollarse y aplicarse con los pueblos interesados con el fin de responder a sus necesidades particulares y “deberán abarcar su historia, sus conocimientos y técnicas, sus sistemas de valores y todas sus demás aspiraciones sociales, económicas y culturales”.

A diferencia de la Ley y el Decreto sobre Política Indígena y Apoyo a las Comunidades Aborígenes, la Ley 24.071 de aprobación del Convenio 169 al referirse a la educación de los pueblos indígenas, coloca el foco en el sistema formal de educación (artículo 26). Es decir, la prioridad aquí no está puesta en los programas y campañas de alfabetización, sino que más bien se hace hincapié en el sistema de niveles en pie de igualdad con la comunidad nacional.

Los contenidos estipulados en el artículo 27 implican una inclusión en el currículum de los contenidos en función de responder a las necesidades particulares de los pueblos indígenas. En este sentido, se trataría de una educación intercultural en tanto se incluyen contenidos particulares de las comunidades destinatarias –y gestoras- de la educación tales como su historia, conocimientos, valores y demás aspiraciones, aunque no se mencione el término interculturalidad. Esto se distancia en gran medida de los contenidos técnicos estipulados en la Ley 23.302 y la enseñanza de valores como el “cooperativismo”.

Así como en el artículo 27 se estipula la incorporación de la historia, sistema de valores y conocimientos de los pueblos indígenas en los contenidos, en el artículo 29 se explicita que

la educación también debe tener como objetivo “impartirles conocimientos generales”. Es decir, marcaría ciertas limitaciones respecto a la inclusión de conocimientos propios de las comunidades indígenas a favor de la participación en la vida en las comunidades propia y nacional. Esta mención a la participación plena y en pie de igualdad en la comunidad nacional resulta interesante para contrastar -al menos retóricamente- con la noción de integración presente en la Ley 23.302. Por otro lado, contribuye a la interculturalidad en tanto ambas culturas (la indígena y la de la comunidad nacional hegemónica) estarían en relación y no se crearían circuitos diferenciados de educación que limiten la circulación entre estos campos culturales distintos. El Convenio especifica que los Estados deberán hacer esfuerzos para que los libros de historia y materiales didácticos “ofrezcan una descripción equitativa, exacta e instructiva de las sociedades y culturas de los pueblos interesados” (Artículo 31).

El modelo lingüístico a desarrollar explicado en el artículo 28 del Convenio 19, si bien no se explicita como “bilingüe”, implica que los niños deban aprender a leer y escribir en su propia lengua indígena, así como también, la posibilidad de dominar la lengua nacional. La diferencia importante de este modelo de bilingüismo con el aprobado en las leyes anteriores, es el modelo relacional entre lenguas y no transitorio entre una lengua indígena y la nacional. Este artículo también exige que los Estados deban adoptar medidas para la preservación de las lenguas de los pueblos indígenas, así como también promover su desarrollo y práctica.

El análisis del aspecto educativo del Convenio 169 de la OIT amplía un panorama sin precedentes para la EI en Argentina. Se observa que el modelo educativo se aleja de un enfoque asimilacionista y abraza un modelo intercultural en que los pueblos indígenas son no solo los destinatarios de la educación sino también gestores de la misma. Este modelo educativo también deja de focalizarse en programas y campañas de alfabetización para profundizar una educación para indígenas en el sistema formal. Otro de los aspectos más destacables es la convivencia en el currículum de conocimientos propios de las comunidades indígenas con los contenidos del currículum común. A su vez, la modalidad lingüística proclama el bilingüismo.

Hasta aquí hemos mencionado la Ley 23.302 sobre Política Indígena y Apoyo a las Comunidades Aborígenes, el Decreto 155/1989 que regula de manera más detalla su funcionamiento y la aprobación del Convenio 169 de la OIT. Debemos destacar que ninguno

de estos documentos surge directamente del ámbito de la educación, aunque –como hemos analizado- sí mencionan el aspecto educativo. No es entonces hasta 1993 con la sanción de la Ley Federal de Educación que nos encontramos con lineamientos para la EI que competen exclusivamente al campo educativo. Analizaremos entonces a continuación esta Ley para continuar con la cronología propuesta.

Debemos mencionar, no obstante, que panorama jurídico que abre el Convenio 169 para los pueblos indígenas fue objeto de largas discusiones en el país. Por este motivo, no se ratifica hasta el año 2000. Es decir que recién luego del año 2000 se vinculan jurídicamente la legislación, políticas y programas con este Convenio.

### **1993. Ley 24.195: Ley Federal de Educación**

Con la sanción de la Ley Federal de Educación 24.195 comienza formalmente en Argentina un proceso de grandes reformas educativas. Cabe destacar que el antecedente de esta Ley se encuentra a más de 100 años de distancia, ya que reemplaza a la Ley 1.420 del año 1884. Con la Ley 1.420 se delineó una educación básica y universal, y "si bien la finalidad de esta Ley era 'igualar' a todos los grupos étnicos que poblaban nuestro territorio, tuvo como corolario el desplazamiento de las lenguas indígenas y la asimilación lingüística y cultural al modelo dominante" (Hecht, 2007:68). Es decir, la estrategia para igualar implicó la eliminación de las diferencias y su asimilación a la cultura dominante para el "progreso" de la nación.

La Ley Federal de Educación, junto con el corpus normativo en el que se sustentó la reforma de los 90, plantea importantes cambios en la organización del Sistema Educativo dado que estipula una transferencia de las responsabilidades de la educación -planificación, gestión y financiamiento- del Estado nacional hacia las jurisdicciones provinciales y de la Ciudad de Buenos Aires.

Tedesco y Tenti Fanfani (2001) mencionan que a partir de la Ley Federal de Educación se fueron configurando los ejes para la reforma educativa en Argentina. El primer eje es la reforma de la estructura de niveles del sistema educativo y la extensión de la obligatoriedad: se cambia el esquema de 7 años de educación primaria y 5 de secundaria por un ciclo de 2

años de educación inicial, 9 de educación general básica y 3 de polimodal. Asimismo, la obligatoriedad se amplió de 7 a 9 años.

En segundo lugar, la renovación de los contenidos curriculares: se definieron los Contenidos Básicos Curriculares (CBC) a nivel nacional a partir de los que las provincias deberían elaborar sus propios diseños curriculares según las particularidades locales.

En tercer lugar, la institucionalización de un sistema nacional de evaluación de la calidad de la educación dependiente del Ministerio de Educación Nacional.

En cuarto lugar, las políticas compensatorias: el Ministerio de Educación comienza a desarrollar políticas educativas para compensar diferencias socio-económicas. Estas políticas fueron englobadas más adelante en el Plan Social Educativo que "comprendía un conjunto diferenciado de modalidades de intervención" (Tedesco y Tenti Fanfani, 2001:3).

En quinto lugar, la modernización de la gestión estatal: a través de distintas intervenciones, el programa Nueva Escuela se propuso generar cambios en la gestión para desburocratizar las prácticas administrativas y pedagógicas.

En sexto lugar, el aumento de la inversión educativa va a ser otro eje en el que se configurará la reforma educativa en el país.

Como vemos, ninguno de estos lineamientos refiere directamente a la diversidad cultural, pero un análisis en profundidad puede ayudarnos a arrojar luz sobre esta cuestión. En lo que respecta a la educación para los pueblos indígenas, debemos destacar que la Ley 24.195 no detalla de manera exhaustiva ni propone un programa educativo en vistas de satisfacer las necesidades de las comunidades indígenas. Si bien la atención a la diversidad cultural tiene un carácter más bien marginal aquí, esto nos conducirá luego a algunas consideraciones para tener en cuenta. Por este motivo, rastreamos de qué manera se trata el tema de la diversidad cultural en la educación en esta Ley.

La primera mención podemos encontrarla en el Título II "Principios Generales", donde se fijan los derechos, principios y criterios que deberá respetar la política educativa del Estado Nacional. De esta manera, anunciaremos una selección de los principios que interesan a los fines de este trabajo:

1. El fortalecimiento de la Identidad Nacional atendiendo a las idiosincrasias locales, provinciales y regionales. [...]

15. La superación de todo estereotipo discriminatorio en los materiales didácticos. [...]

19. El derecho de las comunidades aborígenes a preservar sus pautas culturales y al aprendizaje y enseñanza de su lengua, dando lugar a la participación de sus mayores en el proceso de enseñanza.

20. El establecimiento de las condiciones que, posibiliten el aprendizaje de conductas de convivencia social, pluralista y participativa.

Los Principios Generales de la Ley Federal de Educación asignan el horizonte al que se encamina la Ley. Si bien aquí enunciamos solo algunos, resulta interesante indagar acerca de las ideas que subyacen a los mismos. Los principios indican una diversidad de cuestiones.

En primer lugar, los principios refieren a una cuestión en la que se engloban temas referentes a la identidad. Aquí podemos ver que la identidad se expresa desde diversas aristas. Por un lado, algunos principios refieren a la identidad como la aceptación de la pluralidad y la preservación de las diferencias en las identidades culturales dentro del territorio. De esta manera, el principio 1 declara que el fortalecimiento de la Identidad Nacional se logrará a partir de atender las idiosincrasias locales. Este principio está fuertemente relacionado con la transferencia de responsabilidades educativas de alcance nacional hacia los distritos del territorio. Por otro lado, el principio 15 refiere al tema de la identidad desde un esquema de eliminación de discriminación para lograr una igualdad de oportunidades educativas efectiva y una igualdad en los esquemas de representación en materiales didácticos.

Es interesante aquí observar cómo comienza a aparecer en el discurso normativo el respeto por las identidades como una cuestión de justicia social ya que es una premisa para el logro de una igualdad efectiva de oportunidades.

Por último, y en lo que respecta este análisis, el principio 19 resulta de gran importancia. Esto se debe a que es la primera vez que se menciona en una ley nacional de educación el derecho de las comunidades indígenas a preservar sus pautas culturales en los procesos de enseñanza



y aprendizaje. Este hecho implica no solo la preservación sino también el reconocimiento por parte del Estado de la existencia de pautas culturales distintas dentro del territorio nacional que deben tenerse en cuenta en el proceso educativo.

El artículo 19 de la Ley Federal de Educación es el primer indicio de interculturalidad mencionado en una normativa de este tipo. Se menciona el derecho de la preservación cultural, aunque no se profundiza en qué pautas culturales (lingüísticas, históricas, sistemas de valores) y en qué sentido serán incorporadas en el proceso educativo. Asimismo, se menciona la "participación de los mayores en el proceso de enseñanza" y no se especifica en qué momentos de este proceso (planificación, gestión, docencia, ejecución, etcétera) ni de qué manera se pretende dicha participación.

A grandes rasgos, este principio presenta un importante avance en lo que respecta a la Educación Intercultural en un modo declarativo, pero lo hace de una manera muy general y sin ahondar en cuestiones relevantes para una implementación efectiva.

Al analizar el Título III "Estructura del Sistema Educativo Nacional", la mención a la educación de los pueblos indígenas se encuentra recién desarrollada en el Capítulo VII sobre los regímenes especiales. Se entiende por regímenes especiales aquellos programas que se focalizan en un determinado segmento de la población o al que se le han detectado necesidades específicas.

Se propone entonces en el artículo 34 del apartado recién mencionado: "El Estado nacional promoverá programas, en coordinación con las pertinentes jurisdicciones de rescate y fortalecimiento de lenguas y culturas indígenas, enfatizando su carácter de instrumento de integración". Este artículo está alineado con el principio general 19 de la ley. Como se ha mencionado, es de gran importancia que se considere el fortalecimiento de lenguas y culturas indígenas, aunque no se menciona de qué manera se articula con la práctica educativa, más allá de considerarlas instrumentos de integración. Resulta necesario destacar esta última consideración respecto al carácter de instrumento de integración que podemos enmarcar dentro de un paradigma en el que para la cultura es un medio para incorporar poblaciones indígenas al Sistema Educativo. En la ley 23.302 del año 1985 vimos que también estaba

presente esta cuestión de la revalorización de la cultura indígena para su incorporación tanto en el sistema educativo como en la “sociedad nacional”.

Debemos mencionar que, a lo largo de toda la Ley Federal de Educación no se hace mención a una Educación Intercultural ni se habla de bilingüismo. Esto, no obstante, no quiere decir que no podamos ver los cruces entre diversidad cultural y educación en la misma. Por lo contrario, hemos podido reconstruir a partir de los principios y artículos enunciados en esta Ley, y las posibilidades para la educación de los pueblos indígenas.

Haciendo un recuento de lo analizado, se vuelve necesario destacar que la Ley Federal de Educación propone la preservación de las pautas culturales y el aprendizaje y enseñanza de las lenguas de las comunidades indígenas, dando lugar a la participación de los mayores en el proceso de enseñanza. Asimismo, dota de mayor libertad curricular a las jurisdicciones del país y a los docentes, dando lugar de esta manera a la inclusión de nuevos contenidos al currículum, y, por tanto, se presenta una oportunidad para la interculturalidad. No obstante, el lugar de las lenguas y culturas indígenas, según la propia normativa, deberá ser un instrumento de integración.

### **1994: Constitución de la Nación Argentina**

Los noventa son una década de grandes reformas, luego de la Ley Federal de Educación, en 1994 se aprueba una nueva Constitución para la Nación Argentina. Si bien la Constitución Nacional de 1853 no es el documento antecesor directo de la Constitución de 1994, dado que la primera ha sido objeto de diversas reformas, resulta ilustrativo considerar ambas para contrastar la imagen estatal construida sobre los indígenas.

La Constitución Nacional de 1853 explicita el proyecto político de las elites sobre la conformación de una nación. En este sentido, se le atribuye al Congreso en el artículo 67, inciso 15: "proveer a la seguridad de las fronteras el trato pacífico con los indios y su conversión al catolicismo". Como menciona Hecht (2007) las representaciones sobre los indígenas como "peligrosos" y "bárbaros" se construyen sobre estereotipos y prejuicios tales como la "beliciosidad india" con la que se estaba en conflicto en las fronteras. Asimismo, el indígena representa una suerte de "sujeto-objeto" susceptible de ser convertido en un ciudadano ideal argentino y católico en esta primera Constitución.

Ahora bien, la Constitución Nacional del año 1994, se apoya en un paradigma totalmente distinto sobre el que podremos ver cómo se entiende la diversidad cultural más de cien años después.

El artículo 75 en su inciso 17 expone que corresponde al Congreso “Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos. Garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural”. Nuevamente se brinda el reconocimiento a los pueblos indígenas a los que también nomina como “argentinos”.

Este inciso, a su vez, expone por primera vez en el corpus analizado a la educación bilingüe e intercultural como un derecho constitucional. Considerar la EIB como un derecho implica, a su vez, que el Estado tiene la obligación de garantizarla.

Es de suma importancia este artículo ya que sienta las bases para una nueva configuración de las relaciones entre Estado y pueblos indígenas en el país. El reconocimiento de derechos implica considerar formas de desigualdad o derechos potencialmente negados. El inciso 17 del artículo 75 garantiza el respeto por una gran variedad de reconocimientos identitarios, territoriales, de participación y de educación. Además, el inciso 19 de la Constitución dice que se deben dictar leyes que “protejan la identidad y pluralidad cultural”.

Cabe destacar que en este artículo se menciona una educación para los pueblos indígenas como "bilingüe e intercultural", nominación que permanece hasta la actualidad.

### **1999. Resolución 107/99 C. F. C. y E**

En 1999 la Resolución 107 el Consejo Federal aprueba y detalla las pautas orientadoras para la Educación Intercultural Bilingüe. Es el primer instrumento del corpus cuyo foco principal es la educación para pueblos indígenas.

En esta Resolución, se reconoce a la Argentina como un país *multicultural*, *pluriétnico* y *multilingüe*, debido tanto a la presencia de población indígena como a migrantes hablantes de diversas lenguas y de orígenes culturales distintos. Además, reconoce que “a lo largo de nuestra historia esta condición de diversidad no ha sido reconocida por el sistema educativo. Las políticas educativas en nuestro país han estado marcadas desde el período de la formación

del estado nacional por la tendencia hacia la homogeneización” (Resolución 107/99, Introducción).

Por primera vez en el corpus normativo analizado se reconoce que el Sistema Educativo no ha reconocido la diversidad y que ha persistido una tendencia homogeneizante. En este sentido, la Resolución esboza una respuesta para reconocer la diversidad. La educación para pueblos indígenas comienza con este documento a denominarse formalmente Educación Intercultural Bilingüe (con mayúsculas).

Veamos de qué manera se define esta educación:

La Educación Intercultural Bilingüe se constituye como estrategia de equidad educativa porque estriba en el postulado de la plena participación de las lenguas y de las culturas indígenas al proceso de enseñanza y aprendizaje y reconoce la diversidad sociocultural como atributo positivo de una sociedad, promoviendo el desarrollo de tradiciones culturales ricas y variadas. Pone de manifiesto las ventajas pedagógicas de la utilización de las lenguas aborígenes como recursos de aprendizaje y de enseñanza en todas las áreas del curriculum y particularmente en lo referente al aprendizaje del español (Resolución 107/99, Introducción).

En lo que respecta a la diversidad cultural, menciona que las lenguas y las culturas indígenas deben participar plenamente de los procesos de enseñanza y aprendizaje donde la diversidad sociocultural es un atributo positivo. También resulta llamativo que se habla de “ventajas pedagógicas”, tema que no había aparecido en la normativa previa.

Es interesante ver aquí cómo se manifiesta la interculturalidad como aquel tipo particular de diversidad cultural que “busca generar relaciones de equidad a partir del reconocimiento y valoración del diferente” (Tubino, 2005:94) en pos de transformar las estructuras simbólicas de las relaciones sociales. Además, agrega la Resolución que esta EIB implica considerar a los alumnos como “sujetos que conocen y usan dos idiomas diferentes”.

Más adelante, la Resolución sostiene que la educación es intercultural “en tanto reconoce el derecho que las poblaciones aborígenes tienen a recuperar, mantener y fortalecer su identidad, así como a conocer y relacionarse con otros pueblos y culturas coexistentes” (Resolución 107/99 capítulo II). Además, explica que la EIB promueve un diálogo de

conocimientos y valores entre sociedades étnica, lingüística y culturalmente diferentes propiciando el reconocimiento y respeto hacia estas diferencias.

Una novedad a destacar en cómo la Resolución enmarca la EIB es que implica que el enfoque intercultural debe trascender los ámbitos educativos con estudiantes indígenas para “permear todos los niveles y modalidades del sistema educativo nacional, con el fin de desarrollar una actitud abierta y respetuosa frente a la diversidad étnica, cultural y lingüística que caracteriza el país”. Esto es de gran relevancia ya que implica que las modificaciones curriculares para garantizar un respeto intercultural no solo deben realizarse para los pueblos indígenas sino para toda la población en general. Desde la óptica de Fraser (2006), vemos que se trata de una política de reconocimiento.

Otro aporte importante a destacar es que se incorpora al anexo de la Resolución 63/67 la creación de títulos de "Profesor Intercultural Bilingüe para Educación Inicial", "Profesor Intercultural Bilingüe para el Primero y Segundo Ciclo de la EGB" y "Profesor Intercultural Bilingüe para el Tercer Ciclo de la EGB y la Educación Polimodal en ... (una disciplina específica)". Con esto, se incorpora no solo la formación docente inicial específica, sino también se amplía la EIB a los niveles inicial y secundario/polimodal, niveles que no se vuelven obligatorios hasta 2006 con la Ley de Educación Nacional.

En pocas palabras, la Resolución 107/99 comienza a definir la educación para pueblos indígenas como EIB. Se trata de una educación intercultural donde la relación entre culturas es positiva y no solo debe generar cambios curriculares en las poblaciones indígenas sino en todo el Sistema Educativo en general. Además, en lo que respecta a la diversidad cultural, la Resolución reconoce que la diversidad cultural no había sido considerada históricamente por el Estado nacional que tenía políticas que tendían a la homogenización lingüística y cultural.

#### **2004. Resolución 549/04 C. F. C. y E.: Programa Nacional de Educación Intercultural Bilingüe**

En el año 2004, cinco años después de sancionada la Resolución 107, el Consejo Federal de Cultura y Educación vuelve a aprobar una Resolución que tiene que ver la educación de los pueblos indígenas del país.

Por medio de la Resolución 549 se crea el Programa Nacional de Educación Intercultural (PNEIB) en el ámbito de la Subsecretaría de Equidad y Calidad, coordinado y elaborado por la Dirección Nacional de Programas Compensatorios.

La Resolución 549 retoma la definición de la Resolución 107 para conceptualizar la EIB “como estrategia de igualdad educativa porque estriba en el postulado de la plena participación de las lenguas y de las culturas indígenas en el proceso de enseñanza y reconoce la diversidad sociocultural (...)”. Si bien ya nos hemos detenido en analizar este aspecto en el apartado anterior, resulta interesante ver que la EIB se concibe como “estrategia” para la igualdad de oportunidades en lugar de tenerla como fin.

Sobre la diversidad, la Resolución menciona que el problema recae no en los “usuarios” del Sistema Educativo sino en la incapacidad de éste para responder a sus necesidades específicas. La letra dice también que en la población indígena “se concentran indicadores que dan cuenta de la ineficiencia de nuestros Sistemas Educativos para incluir dicha población” (Resolución 549/04, pág. 3).

Por lo tanto, uno de los objetivos generales con los que se crea el PNEIB fue el de “diseñar políticas educativas tendientes a construir un abordaje alternativo de la diversidad sociocultural y sociolingüística en el sistema educativo argentino” (Resolución 549/04, objetivos). El PNEIB se plantea la necesidad de pautas flexibles que respetan la diversidad de situaciones.

Sobre el bilingüismo, la Resolución dice que la educación es bilingüe “en tanto desarrolla la competencia comunicativa de los educandos, a nivel oral y escrito, en la lengua o lenguas utilizadas en el hogar y en la comunidad” (Resolución 549/04, pág. 4) junto con el aprendizaje de otras lenguas de mayor difusión y uso en los ámbitos nacional e internacional.

Respecto a la interculturalidad en la educación, declara que es vista como opción de política educativa, como estrategia pedagógica y como enfoque metodológico” (Resolución 549/04, pág. 4). Vamos a detenernos en cada uno de los aspectos.

En primer lugar, la interculturalidad como opción de política educativa, constituye una alternativa a los enfoques homogeneizadores y propone la transformación de las relaciones

entre sociedades, culturas y lenguas desde una perspectiva de equidad. En segundo lugar, como estrategia pedagógica se erige como un recurso para construir una pedagogía diferente y significativa en sociedades donde conviven distintas culturas. En tercer lugar, la interculturalidad como enfoque metodológico implica reconsiderar las relaciones entre epistemes para la transformación de la práctica pedagógica.

Es interesante destacar que la Resolución 549 ubica al PNEIB dentro del área de políticas compensatorias. En este sentido, el PNEIB plantea una redistribución de los servicios educativos con propuestas más flexibles para los pueblos indígenas. No obstante, también se ocupa del reconocimiento a través de acciones interculturales. En esta norma es posible observar que ambos enfoques -redistribución y reconocimiento- son complementarios.

### **2006. Ley 26.206: Ley Nacional de Educación**

En el año 2006 se sanciona la Ley Nacional de Educación 26.026 con el objeto de darle un nuevo marco normativo a la enseñanza y el aprendizaje del país. Recordemos que hasta el momento en el país regía la Ley Federal de Educación del año 1993, sancionada solo 13 años antes.

Podemos ver cómo se define la diversidad cultural en la Ley 26.026 al observar algunos de los fines y objetivos de la política educativa nacional, expresados en el Capítulo II.

Por un lado, el punto d tiene como fin “fortalecer la identidad nacional, basada en el respeto a la diversidad cultural y a las particularidades locales”. Por otro lado, el objetivo del punto ñ apunta a “asegurar a los pueblos indígenas el respeto a su lengua y a su identidad cultural, promoviendo la valoración de la multiculturalidad en la formación de todos/as los/as educandos/as” (Ley 26.026, Capítulo II).

La Ley Nacional de Educación refiere en el Capítulo XI a la EIB, de la siguiente manera:

La modalidad del sistema educativo de los niveles de Educación Inicial, Primaria y Secundaria que garantiza el derecho constitucional de los pueblos indígenas, conforme al Art. 75, inc. 17 de la Constitución Nacional, a recibir una educación que contribuya a preservar y fortalecer sus pautas culturales, su lengua, su cosmovisión e identidad étnica; a desempeñarse activamente en un mundo multicultural y a mejorar su calidad de vida. Asimismo, la



Educación Intercultural Bilingüe promueve un diálogo mutuamente enriquecedor de conocimientos y valores entre los pueblos indígenas y poblaciones étnica, lingüística y culturalmente diferentes, y propicia el reconocimiento y el respeto hacia tales diferencias (Artículo 52).

Vemos que con cada normativa el concepto de la EIB se va complejizando y adquiere distintos sentidos en cada momento particular. Mientras que la Ley Federal de Educación la concibe como un “instrumento de integración” para obtener logros equivalentes y las Resoluciones 107 y 549 la definen como una “estrategia de igualdad educativa”, la Ley Nacional de Educación se acerca más a la Constitución Nacional de 1994 y la caracteriza como una modalidad para garantizar el derecho constitucional de los pueblos indígenas a recibir una educación que preserve y fortalezca su cultura. También la Ley Nacional de Educación habla de un diálogo enriquecedor entre culturas y el respeto a las diferencias.

Sobre los contenidos curriculares comunes de la EIB, se expresa en el artículo 54 que serán definidos por el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología en acuerdo con el Consejo Federal de Educación. Estos contenidos promoverán el “respeto por la interculturalidad y el conocimiento de las culturas originarias en todas las escuelas del país” con el propósito de que todos los estudiantes valoren y comprendan la diversidad cultural como un atributo positivo de la sociedad.

Para favorecer el desarrollo de la EIB el Estado será responsable, entre otras cosas, de: crear mecanismos de participación con los representantes de los pueblos indígenas para definir y evaluar estrategias de EIB y promover instancias de participación en la planificación y gestión de los procesos de enseñanza y aprendizaje (Artículo 53). Se retoma aquí como crucial la participación de los destinatarios en los procesos de planificación y ejecución de la EIB, hecho que encontramos como constante desde el análisis de la Ley 23.302.

Debemos destacar que aquí la EIB, según la norma, promueve un diálogo enriquecedor y los contenidos curriculares deberán respetar la interculturalidad en “todas las escuelas del país”. No obstante, la EIB se constituye como una modalidad solo para las comunidades indígenas. Es decir, en términos declarativos se habla de un diálogo, pero en la práctica pareciera que ese diálogo solo debe ser dado por los sectores indígenas y no por la población en su totalidad.

## **2010. Resolución 1119/10 Ministerio de Educación Nacional**

El 2010 es un año con avances importantes para la EIB en Argentina. Entre junio y septiembre se aprueban tres resoluciones sobre el tema. A saber: la Resolución 105/10 del CFE el 24 de junio; la Resolución 1119/10 del Ministerio de Educación Nacional el 12 de agosto; y la Resolución 119/10 del CFE el 30 de septiembre.

Debemos mencionar que previo a la Resolución 105, Argentina en el año 2007 firma la Declaración de las Naciones Unidas sobre Pueblos Indígenas. Esta Declaración no forma parte del corpus a analizar porque no es ratificado por el país -ni tiene un carácter vinculante- que, no obstante, demuestra nuevamente su compromiso frente a los pueblos indígenas y el respeto y garantía de sus derechos.

La Declaración anuncia diferentes derechos de los pueblos indígenas a nivel internacional como, por ejemplo, a ser libres e iguales al resto de las personas y pueblos y a no sufrir ningún tipo de discriminación.

En lo que respecta a la educación, la Declaración establece “los pueblos indígenas tienen derecho a establecer y controlar sus sistemas e instituciones docentes que impartan educación en sus propios idiomas, en consonancia con sus métodos culturales de enseñanza y aprendizaje” (Artículo 14) y que especialmente los niños tienen el derecho a acceder a todos los niveles y formas de educación que ofrezca el Estado sin discriminación alguna.

Para tal objetivo, los Estados “adoptarán medidas eficaces, conjuntamente con los pueblos indígenas, para que las personas indígenas, en particular los niños, incluidos los que viven fuera de sus comunidades, tengan acceso, cuando sea posible, a la educación en su propia cultura y en su propio idioma” (Artículo 14). Cabe destacar aquí que se habla de que el Estado deberá tomar medidas “cuando sea posible” para mejorar el acceso a la educación en su propia cultura e idioma. Como habíamos visto a partir de la lectura de la Constitución Nacional de 1994 y en la Ley Nacional de Educación, el Estado se comprometía a asegurar y garantizar la EIB.

En este contexto de gran dinamismo, la Resolución 1119 del Ministerio de Educación Nacional reconoce al Consejo Educativo Autónomo de Pueblos Indígenas (CEAPI) como

entidad representativa de los pueblos indígenas para la EIB frente al Ministerio de Educación Nacional y el Consejo Federal de Educación.

Respecto a la diversidad cultural, esta normativa no introduce grandes novedades ya que se apoya en la Ley Nacional de Educación en su definición de EIB como aquella modalidad del Sistema Educativo que garantiza los derechos constitucionales de los pueblos indígenas a recibir una educación que contribuya a preservar y fortalecer sus pautas culturales.

No obstante, es un punto a destacar que el CEAPI concibe la educación como un derecho y proyecto político de los pueblos indígenas “que contribuye a la transformación del Sistema Educativo desde la revisión y reparación histórica, para la superación de la práctica educativa homogeneizante” (Resolución 1119/10, pág. 2).

Si bien esta concepción de la EIB como proyecto político para la superación de la práctica educativa homogeneizante no parte del Estado, al reconocer al CEAPI como entidad representativa en materia educativa, implica su aceptación.

#### **2010. Resolución 105/10 Consejo Federal de Educación y Resolución 119/10 Consejo Federal de Educación**

Como hemos mencionado en la introducción del análisis, indagaremos de manera conjunta las Resoluciones 105 y 119 del Consejo Federal de Educación, sancionadas con tres meses de diferencia.

La Resolución 105 aprueba el documento para la discusión de dos modalidades al Sistema Educativo. Por un lado, la EIB para los pueblos indígenas y por otro, la Educación Especial para personas con algún tipo de discapacidad temporal o permanente.

En lo que respecta a la EIB, el documento “La Educación Intercultural Bilingüe en el sistema educativo nacional” de la Resolución 105 se aprueba casi sin modificaciones en la Resolución 119 del mismo Consejo Federal de Educación.

En la Resolución 119 sólo se omiten los artículos 13 y 14 presentes en la Resolución 105. Dichos artículos pertenecen al apartado “Contexto socioeducativo de los Pueblos Indígenas en Argentina”. El artículo 13 habla sobre los elevados niveles de correlación entre pobreza y

analfabetismo en el país y las disparidades provinciales. El artículo 14, por su lado, menciona las dificultades para “para la instalación en el imaginario social colectivo de los argentinos del aporte de los pueblos indígenas al desarrollo del país y al forjamiento de una identidad nacional que halle sustento en la multiculturalidad” (Resolución 105/10, Artículo 14).

Las Resoluciones parten de la definición de EIB expresada en la Ley 26.206. Es decir, como una modalidad del Sistema Educativo que garantiza el derecho constitucional de los pueblos indígenas a recibir una educación que contribuya a preservar y fortalecer sus pautas culturales.

Un tema interesante que aparece es el de la diversidad dentro de la diversidad. El artículo 6 de la Resolución 119/10 (en la Resolución 105/10 aparece en el Artículo 18<sup>3</sup>) habla que el abordaje intercultural implica entender “no ‘una’ EIB, sino diferentes tipos de EIB’s (sic) que puedan atender con pertinencia las múltiples realidades socioculturales y lingüísticas”. Lo destacamos porque es la primera vez que se expresa de esta manera que los distintos pueblos indígenas tienen diferentes realidades a las que la educación debe atender.

En lo que respecta a la diversidad cultural, se explicita que la EIB tiene como responsabilidad “tender al logro de una relación pedagógica constante y significativa con alumnos y alumnas de las distintas comunidades y pueblos indígenas” (Resolución 119/10 Artículo 3). Y una educación cuya Interculturalidad aspira a que el conocimiento sea construido de manera conjunta, “tomando en consideración, respetando y valorando las distintas formas de conocer y abordar el mundo” (Resolución 119/10 Artículo 19).

Se da un paso más hacia la idea de la diversidad cultural como “un atributo positivo de las sociedades” y se habla de que la interculturalidad (no solo la EIB) “logre incidir en la población educativa en su conjunto” (Resolución 119/10 Artículo 20) y reforzar el diálogo entre personas y poblaciones diferentes.

La norma deja de lado el lenguaje cauteloso de los documentos anteriores y dice que la diversidad “nos lleva a cuestionar las relaciones actuales entre lenguas y culturas ya que

---

<sup>3</sup> Con los fines de agilizar la lectura -dado que entre ambas Resoluciones cambia la numeración de los artículos- para el análisis de estos documentos citaremos la Resolución 119/10 cuyo contenido se encuentra enmarcado en la Resolución 105/10.

muchas veces éstas reflejan relaciones asimétricas” (Resolución 119/10 Artículo 21) y situaciones desiguales para entablar un diálogo. Estas relaciones asimétricas son las que desfavorecen a los pueblos indígenas: “el éxito escolar se mide sólo en función del dominio del español estándar y las lenguas indígenas o aquellas variedades dialectales, son vistas como inadecuadas, inapropiadas o deficientes” convirtiendo a la convivencia entre lenguas en un problema (Resolución 119/10 Artículo 21).

Continuando con esta idea, las Resoluciones hablan de “los patrones dominantes” que han provocado el desuso de lenguas (indígenas y de la inmigración). (Resolución 119/10 Artículo 26).

Para finalizar, en lo que respecta la diversidad cultural, las Resoluciones proponen una interculturalidad que termine con las relaciones asimétricas con los pueblos indígenas. El Sistema Educativo será el lugar de privilegio para lograr ese reconocimiento.

Hasta aquí hemos analizado el corpus normativo seleccionado que cumple con los criterios que hemos propuesto. Debemos aclarar, no obstante, que las discusiones en materia de educación para pueblos indígenas no han acabado.

En lo que respecta a los últimos acuerdos internacionales, debemos destacar la Cumbre del Milenio realizada en 2015 por la ONU. Se aprobaron allí los nuevos Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (compuesta por 17 Objetivos y 169 metas).

La citada Agenda 2030 propone que “nadie se quede atrás”, en lo que respecta a nuestro tema, hay tres objetivos que cobran especial relevancia.

Por un lado, el ODS 1 *Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo* y el ODS 10 *Reducir las desigualdades en y entre los países*. Como hemos analizado, la literatura fue coincidente al señalar que los pueblos indígenas se encuentran en una situación socioeconómica muy inferior a la del promedio de la población en la región.

Por otro lado, el ODS 4 *Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos*. Este objetivo, que refiere explícitamente a la educación, nos permite ver que la Agenda 2030 podría contribuir

a una mejora en la educación de los pueblos indígenas que se encuentran en desventaja respecto a poblaciones no indígenas en niveles alfabetización, acceso a los distintos niveles educativos y años de escolarización.

Específicamente, la meta 5 del ODS 4 habla de los pueblos indígenas. Esta meta propone para 2030 “eliminar las disparidades de género en la educación y garantizar el acceso en condiciones de igualdad de las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad, a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional”.

Como vemos, el campo de la educación para pueblos indígenas se encuentra en la agenda política de los países y a nivel internacional. En este sentido, la Agenda 2030 es un plan de acción mundial que los países firmantes -incluido Argentina- deben implementar.

A continuación, desarrollaremos una conclusión preliminar de este trabajo a partir del análisis aquí realizado.

### **En pocas palabras**

El análisis recién realizado de los once documentos nos ayuda a entender la dimensión cultural de la educación de los pueblos indígenas en el período 1983-2016 en Argentina en diversos aspectos.

A modo de conclusión preliminar, nos enfocaremos de manera breve en tres temas para conocer las rupturas y continuidades en los documentos sobre la diversidad cultural. A saber: i) la relación entre pueblos indígenas y la sociedad nacional hegemónica; ii) el bilingüismo; y iii) la definición de contenidos.

Respecto a la relación entre pueblos indígenas y la sociedad nacional hegemónica, nos encontramos con diferentes posturas.

Primeramente, en la Ley y el Decreto sobre Política Indígena y Apoyo a las Comunidades Aborígenes, se plantea una incorporación de los pueblos indígenas en el sector productivo y la participación en el desarrollo de la nación. Subyace una idea que podemos llamar asimilatoria en la que no se discuten las desigualdades construidas a lo largo del tiempo.

Esta idea va avanzando hacia un mayor respeto a las formas de vida y cultura de los pueblos indígenas con la ratificación del Convenio 169 de la OIT.

Con la Ley Federal de Educación, comienza a pensarse la EIB como un instrumento de integración entre la sociedad nacional hegemónica y los pueblos indígenas. Y a partir de la Constitución Nacional de 1994 se reconoce la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos y el respeto a su identidad.

La Resolución 107/99 C. F. C. y E introduce la idea de país “multicultural, pluriétnico y multilingüe” donde la diversidad cultural es un atributo positivo de la sociedad. Esta idea se mantiene en los documentos hasta la llegada de la Ley Federal de Educación donde se explicita que la EIB promueve un diálogo mutuamente enriquecedor de conocimientos y valores entre los pueblos indígenas y poblaciones étnica, lingüística y culturalmente diferentes, y propicia el reconocimiento y el respeto hacia tales diferencias.

Las Resoluciones 105/10 y 119/10 del C. F. E del año 2010 dan un paso más en la discusión sobre la relación entre pueblos indígenas y la sociedad nacional hegemónica y mencionan que la interculturalidad debe terminar con las relaciones asimétricas con los pueblos indígenas e incidir en la población educativa en su conjunto. Es decir, promueve una modificación del *status quo*.

En lo que respecta a la relación entre pueblos indígenas y la sociedad nacional hegemónica, podemos decir que nos encontramos frente a una ruptura en el discurso. Mientras que los primeros documentos de la normativa analizada sostienen una idea de integración de pueblos indígenas pensando en el sector productivo y el desarrollo de la nación sin tener en cuenta las identidades culturales, la normativa avanza en pensar la diversidad cultural como un aspecto positivo de las sociedades hasta sostener que la interculturalidad debe terminar con las relaciones asimétricas construidas a lo largo de la historia.

Sobre el bilingüismo, el corpus normativo avanza hacia una relación entre lenguas en un plano de mayor igualdad.

Para comenzar, la Ley sobre Política Indígena y Apoyo a las Comunidades Aborígenes habla de una enseñanza en la lengua indígena y propone un modelo transicional al español en los



primeros años de la primaria. El Convenio de la OIT también menciona que los niños deben aprender a leer y escribir en su propia lengua indígena, así como también, la posibilidad de dominar la lengua nacional.

La Ley Federal de Educación si bien no nombra explícitamente el bilingüismo, menciona que el fortalecimiento de las lenguas indígenas contribuirá a la integración de la sociedad.

Para 1999, la Resolución 107/99 manifiesta las ventajas pedagógicas de la utilización de las lenguas aborígenes como recursos de aprendizaje y de enseñanza. A partir de este momento, se mantiene en el corpus la idea del bilingüismo con dos propósitos. Por un lado, el de preservar y fortalecer las lenguas de los pueblos indígenas, y por otro, el de su importancia en el desarrollo de competencias comunicativas a nivel oral y escrito.

Las Resoluciones 105/10 y 119/10 hacen mención al bilingüismo para terminar con los “patrones dominantes que han provocado el desuso de lenguas”.

Si bien en todos los documentos nos encontramos con la idea de que es importante una educación para pueblos indígenas en su propia lengua, ésta va adquiriendo distintos matices. Los primeros documentos la consideran como una herramienta para facilitar el aprendizaje del castellano y así lograr la integración con la comunidad nacional.

Avanzando hacia los primeros años del siglo XXI, el bilingüismo se valora como una estrategia para preservar y fortalecer las lenguas indígenas y el desarrollo cognitivo. Los últimos documentos analizados, por su parte, proponen el bilingüismo para lograr relaciones más equitativas entre los usos de las lenguas en el país.

La definición de los contenidos de la educación ha variado significativamente en el corpus analizado a pesar de que en todos los casos se menciona que debe respetar las culturas indígenas.

En un primer momento, los contenidos de la educación tienen una impronta de la modalidad técnica asociados a la producción y el desarrollo. Si bien el contenido de la educación, por ejemplo, debía “resguardar y revalorizar la identidad histórico-cultural de cada comunidad aborígen” (Ley 23.302, 1985) en la letra, los contenidos enumerados no contemplaban en el currículum esta mirada.

Avanzando en la década de los noventa, la Ley Federal de Educación menciona que los pueblos indígenas tienen el derecho a preservar sus pautas culturales en los procesos de enseñanza y aprendizaje. Este punto es interesante porque no habla explícitamente sobre los contenidos curriculares, sino que menciona de manera más general a “los procesos de enseñanza y aprendizaje”.

Esta concepción del derecho a la preservación de las pautas culturales se fortalece y aparece en los documentos posteriores a la Ley Federal de Educación de distintas formas. A partir de la Ley Nacional de Educación, a esta concepción se le agrega además la idea de que la interculturalidad debe incidir en la población educativa en su conjunto para reforzar el diálogo para comprender la diversidad como atributo positivo de la sociedad.

En lo que respecta a la definición de los contenidos curriculares de la educación, vemos una tensión latente entre el respeto a la historia, conocimientos y sistemas de valores de los pueblos indígenas con los de la sociedad nacional hegemónica. Se declara que los contenidos deben respetar las pautas culturales de los pueblos indígenas, pero a la vez se sobreentiende que, para generar relaciones más igualitarias con el resto de la sociedad, deben poder acceder a los conocimientos de la cultura hegemónica.

Lo que es interesante a destacar en este sentido, es que se piensa en que los contenidos lograrán una integración de los pueblos indígenas si reciben los conocimientos de la sociedad nacional hegemónica pero no al revés, es decir, que se incluyan las epistemes indígenas en los contenidos escolares para todo el Sistema Educativo.

Hemos visto hasta aquí algunos cambios, rupturas y continuidades en el discurso en el marco de la normativa analizada en la relación entre pueblos indígenas y la sociedad nacional hegemónica, el bilingüismo y la definición de los contenidos de la educación. Un tema a destacar es que en los tres aspectos el discurso ha avanzado hacia la proposición de un diálogo que permita una relación más equitativa con los pueblos indígenas.

A continuación, nos adentraremos en observar el marco normativo bajo la óptica del rol del Estado.

## ROL DEL ESTADO

En este apartado analizaremos cuál es el rol que el Estado nacional asume respecto a la educación para pueblos indígenas en Argentina. Realizaremos el mismo recorrido cronológico de la normativa analizada en el apartado anterior, deteniéndonos en los aspectos que demarcan el accionar del Estado.

Haremos especial énfasis en ver cuál la competencia del Estado y la participación de los pueblos indígenas en la definición de los aspectos educativos que los atañen.

Como se ha dicho, el antecedente normativo de la educación al periodo a analizar, es la Ley de Educación Común 1.420 del año 1.884. En esta Ley se establecieron los principios generales de la enseñanza para las escuelas primarias de todo el territorio nacional.

### **1985. Ley 23.302: sobre Política Indígena y Apoyo a las Comunidades Aborígenes**

La Ley 23.302, como se ha visto, es el primer instrumento legal que define la educación para pueblos indígenas en el país en el último periodo democrático argentino. Esta normativa define los principios de la política relativa a los “aborígenes” por parte del Estado nacional.

La Ley contiene tres capítulos principales que tratan, respectivamente, sobre la adjudicación de tierras, los planes de educación y los planes de salud. Aquí aparece mencionada por primera vez la educación para pueblos indígenas como uno de los tres pilares fundamentales para el accionar estatal.

Esta Ley dispone la creación del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas, organismo a través del que el Estado se propone responder a las necesidades de los pueblos indígenas en el territorio. Es sus objetivos, la Ley propone declarar de “interés nacional la atención y apoyo a los aborígenes y a las comunidades indígenas existentes en el país, y su defensa y desarrollo para su plena participación en el proceso socioeconómico y cultural de la Nación” (Ley 23.302/1985 Objetivos).

Aquí no solo el Estado demuestra un interés explícito en la atención y protección de las comunidades indígenas, sino que también reconoce su existencia en el país. Para el fin de atender y apoyar a las comunidades, la Ley se propone en lo que respecta a la adjudicación de tierras, la implementación de planes que permitan su acceso y “el fomento de su

producción agropecuaria, forestal, minera, industrial o artesanal en cualquiera de sus especializaciones [...]” (Ley 23.302/1985 Objetivos). Este énfasis en el desarrollo técnico y en el involucramiento de los pueblos indígenas en el sector productivo también se hizo visible en los contenidos de la educación del que ya hemos hablado.

Sobre la educación, hemos analizado los contenidos desde la óptica de la diversidad cultural en el apartado anterior. En lo que respecta al rol del Estado en la Ley 23.302, en el apartado “De los planes de educación” se menciona como prioritaria “la intensificación de los servicios de educación” (Ley 23.302/1985 artículo 14).

Si bien no se detalla por qué es prioritaria la intensificación de la educación para los pueblos indígenas del territorio y si con “intensificación” se refiere a la masificación de la educación o a un aumento de horas en la jornada de escuelas en comunidades indígenas, podemos adentrarnos en el plan de acciones concretas establecidas en el artículo 17 para explorarlo.

El artículo 17 de la Ley 23.302 delimita cuatro acciones principales para concretar los planes de educación propuestos. A saber: campañas de alfabetización y posalfabetización; programas compensatorios; creación de establecimientos educativos; y servicios educativos y culturales que concreten una educación permanente. Con esto, podemos ver que más que proponer una intensificación del servicio educativo de quienes ya se encuentran en el sistema, la Ley se propone aumentar la cobertura y los destinatarios con un carácter redistributivo. Es decir, hay una intención de masificar la educación para pueblos indígenas.

Aparece de manera implícita como problema a resolver por el Estado la cobertura educativa, ausente o escasa en algunos casos para las comunidades indígenas. La falta de cobertura, a su vez, se refleja en los índices de analfabetismo.

Sobre el financiamiento, el último apartado de esta ley garantiza el respaldo económico por parte del Estado, aunque no menciona de manera específica el financiamiento de la educación ni los actores o instituciones involucrados.

En términos generales, podemos decir que la Ley 23.302 sobre Política Indígena y Apoyo a las Comunidades Indígenas constituye un punto de partida para la EIB. Como aspecto a destacar, el Estado, a través del INAI, se posiciona como actor principal a la hora de

responder a las necesidades de los pueblos indígenas dentro del territorio donde la educación es uno de los tres ejes principales (junto al acceso a la propiedad de la tierra y la salud). El INAI funcionará como ente articulador entre demandas de las comunidades indígenas y el accionar del Estado para la satisfacción de las mismas.

### **1989. Decreto 155/1989: Ley sobre Política Indígena y Apoyo a las Comunidades Aborígenes**

El Decreto 155/1989 reglamenta la Ley 23.302 sobre Política Indígena y Apoyo a las Comunidades Aborígenes. En su primer artículo, el Decreto establece que el INAI deberá actuar como entidad descentralizada dependiente del Ministerio de Salud y Acción Social con participación indígena.

Es interesante en este punto destacar que en 2006 el INAI se reubicó al entonces Ministerio de Desarrollo Social. Actualmente, desde 2016, el organismo depende de la Secretaría de Derechos Humanos y Pluralismo Cultural del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. Esto también demuestra el estatus y la óptica desde la que el Estado analiza e interviene en la cuestión indígena. Mientras que el Ministerio de Desarrollo Social interviene en cuestiones de asistencia social y desarrollo humano, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos se encarga de velar por los derechos de las personas.

El INAI, según el artículo 2 del Decreto, deberá promover el desarrollo integral de las comunidades indígenas “adjudicando prioridad a sus aspectos socioeconómico, sanitario y cultural, preservando y revalorizando el patrimonio cultural de estas comunidades”. Para alcanzar este fin, deberá coordinar, planificar, impulsar y ejecutar planes de salud, vivienda, adjudicación, uso y explotación de tierras y educación, entre otros. Nuevamente aquí aparece la educación como uno de los temas prioritarios junto a la explotación de la tierra y la participación en el sector productivo.

El Decreto 155/1989 menciona que el INAI debe asegurar la participación de los representantes de las comunidades indígenas en las reuniones del Consejo de Coordinación (artículo 13) para la planificación de políticas públicas. Se explicita que debe participar un miembro de cada comunidad inscripta en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas.

### **1992. Ley 24.071: Aprobación Convenio Nº 169 de la OIT**

El Convenio 169 de la OIT es aprobado por el Estado argentino en 1.992 a través de la Ley 24.071. Este Convenio es el primero de carácter internacional al que adhiere el Estado en el periodo a analizar en lo que refiere a la cuestión indígena.

A nivel internacional los pueblos indígenas hacia los noventa habían adquirido ya mayor visibilidad y participación política que se vieron reflejados en marcos legales y normativos, como el caso de este Convenio que se propuso configurar un nuevo discurso sobre los Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, en oposición al Convenio 107.

Los Estados al ratificar el Convenio aceptan la obligación de desarrollar servicios educativos para pueblos indígenas con la participación de sus miembros. Si bien la Ley 23.302 también exigía la participación de miembros de comunidades, lo hacía a través de un organismo del Estado creado con el fin de responder a las demandas de los pueblos indígenas: el INAI. En este sentido, el Estado se compromete a aportar los recursos necesarios para desarrollar los programas educativos y los pueblos indígenas tienen el derecho a crear sus propias instituciones educativas para tal fin.

El Convenio aclara que la autoridad competente debe asegurar la participación de los miembros de las comunidades en la formulación y ejecución de los planes de educación “con miras a transferir progresivamente a dichos pueblos la responsabilidad de la realización de esos programas” (Artículo 27, inciso 2). Es decir, si bien la principal responsabilidad recae en el Estado y las autoridades competentes en lo que respecta a posibilitar una efectiva participación de los miembros de las comunidades para los planes de educación, se espera que exista una posterior transferencia en la responsabilidad de la formulación, aunque no de la ejecución.

Además, la aprobación del Convenio N° 169 de la OIT menciona que la educación debe “desarrollarse y aplicarse” en cooperación de los pueblos interesados. Resulta una novedad dado que aparece en el discurso legal el sujeto indígena como uno de los actores involucrados en el proceso educativo, más allá de ser el destinatario. Las responsabilidades sobre la educación no recaen exclusivamente en el Estado nacional, sino que se pretende una redistribución de las mismas con las comunidades involucradas. La consulta y participación de los pueblos en este Convenio es un eje transversal a todas las cuestiones y en relación a

los diversos temas que afectan a la vida de los miembros de las comunidades, entre ellos, la educación.

Como hemos dicho, uno de los postulados más importantes de este Convenio 169 es la consulta y participación efectiva de los pueblos en los temas que los afectan. El segundo postulado básico del Convenio es el principio general y fundamental de la "no discriminación" de los pueblos tribales e indígenas en lo que respecta a diversos aspectos de su vida y el pleno goce de sus derechos. Así, en vistas de una igualdad de oportunidades y un tratamiento equitativo en la sociedad en la que viven, la Presentación del Convenio indica:

La Conferencia observó que en muchas partes del mundo estos pueblos no gozaban de los derechos humanos fundamentales en el mismo grado que el resto de la población en los Estados en que viven y que han sufrido a menudo una erosión en sus leyes, valores, costumbres y perspectivas. Los pueblos indígenas y tribales en América Latina presentan, hoy en día, los peores indicadores socioeconómicos y laborales y la discriminación laboral por origen étnico o racial agrava las brechas de ingreso de manera radical.

Este apartado es de gran relevancia ya que expone el problema diagnosticado y de qué manera el Convenio se concibe con el propósito de que los Estados se comprometan a que los derechos humanos se cumplan por igual para con las comunidades indígenas de sus territorios. También esta presentación en el Convenio fundamenta por qué es la OIT un actor de relevancia para la formulación de un marco legal internacional: los pueblos indígenas en América Latina presentan los peores indicadores socioeconómicos y laborales y altos índices de discriminación que se traducen en una brecha de ingresos.

Este problema planteado coincide con las conclusiones de la bibliografía desarrollada en el Estado del Arte cuando nos detuvimos a detallar aquellas investigaciones de carácter cuantitativo. Esta bibliografía coincide al exponer que las familias y niños indígenas viven en Latinoamérica mayoritariamente en condiciones de pobreza y extrema pobreza, rasgo que influye de manera negativa en sus oportunidades educativas y en la calidad de sus aprendizajes.

Los artículos 30 y 31 de la Ley 24.071 mencionan la obligación de dar a conocer a los pueblos indígenas sus derechos y obligaciones y la eliminación de prejuicios, respectivamente. Ésta



última es de gran importancia ya que coloca en medio del debate las representaciones culturales de los pueblos indígenas en el material didáctico. Estas representaciones deberían ser revisadas con el fin de eliminar prejuicios y formas de discriminación, especialmente en los ciudadanos que se encuentren en mayor contacto con pueblos indígenas.

En pocas palabras, en lo que respecta al rol del Estado, el foco está puesto en dos pilares fundamentales en la Ley 24.071 y el Convenio 169 de la OIT. Por un lado, en garantizar una participación efectiva de los miembros de las comunidades indígenas en los asuntos que los competen (como en la formulación de planes de educación). Por otro lado, el Convenio se formula con la intención de que los pueblos indígenas gocen de sus derechos humanos de la misma manera que el resto de la población y mejoren sus condiciones socioeconómicas y laborales.

### **1993. Ley 24.195: Ley Federal de Educación**

La Ley Federal de Educación 24.195 marca un hito para la Sistema Educativo en el país, que seguía rigiéndose con la Ley de Educación Común 1.420.

En lo que respecta al rol del Estado, se introducen grandes cambios, especialmente en lo que refiere a la administración y financiamiento de la educación. La Ley 24.195 decreta, entre otras cosas, el carácter federal de la educación. Es decir, las responsabilidades sobre gestión y el financiamiento pasan a depender de las provincias. El Estado nacional, en su lugar, establece los Contenidos Básicos Comunes y lineamientos generales de la política educativa.

La Ley Federal de Educación implica un batería de reformas e inserta en el discurso las primeras propuestas nacionales sobre EIB en el marco normativo educativo del país.

Para conocer el rol que asume el Estado, resulta ilustrativo observar algunos de los Principios Generales de la Ley Federal de Educación:

6. La concreción de una efectiva igualdad de oportunidades y posibilidades para todos los habitantes y el rechazo a todo tipo de discriminación.
7. La equidad, a través de la justa distribución de los servicios educacionales a fin de lograr la mejor calidad posible y resultados equivalentes a partir de la heterogeneidad de la población.

8. La cobertura asistencial y, la elaboración de programas especiales para posibilitar el acceso, permanencia y egreso de todos los habitantes al sistema educativo propuesto por la presente ley. [...]

17. La armonización de las acciones educativas formales, con la actividad no formal ofrecida por los diversos sectores de la sociedad y las modalidades informales que surgen espontáneamente en ella. [...]

21. La participación de la familia, la comunidad, las asociaciones docentes legalmente reconocidas y las organizaciones sociales.

Por un lado, los ítems 6, 7 y 8 plantean principios que podemos llamar de justicia. El 6 habla de una igualdad de oportunidades y posibilidades para todos los miembros de la nación, sin discriminación alguna. A los fines de este trabajo, nos interesa dado que, como hemos desarrollado en el Estado del Arte, las investigaciones revelaron que los miembros de las comunidades indígenas sufren mayores niveles de discriminación por su pertenencia cultural, impactando de manera negativa en su trayectoria escolar.

El principio 7 menciona la equidad. Se refiere a la misma como distribución justa de servicios educativos con dos propósitos: lograr la mejor calidad posible y obtener resultados equivalentes en la heterogénea población. Si bien este principio se enfoca en la equidad territorial, es decir, en que todas las provincias o distritos tengan la misma calidad de la educación y resultados equivalentes a partir de la federalización que la misma Ley propone, puede usarse el mismo principio de equidad para la heterogeneidad de la población en lo que respecta a las comunidades indígenas.

El principio 8, por su lado, explicita la cobertura asistencial y los programas especiales para posibilitar el acceso, permanencia y egreso. Resulta relevante dado que la normativa anteriormente analizada no menciona la permanencia y egreso, sino que se enfoca en el acceso a los servicios educativos. Por otro lado, como veremos más adelante, el Estado va a posicionar un rol compensatorio en el ámbito educativo con el fin de disminuir las desigualdades.

De manera complementaria, vemos en la enunciación de estos principios una declaración en vistas a la equidad educativa. Esta consideración está articulada con uno de los ejes que mencionan Tedesco y Tenti Fanfani (2001): las políticas compensatorias. Especialmente, los principios 7, 8 y 18 refieren a la compensación y a la cuestión de equidad. Bajo estas ideas también se pone en juego una idea de justicia. Es decir, en el supuesto de la equidad está la idea de que es necesario atender a determinados grupos desfavorecidos de la población para llegar a “resultados equivalentes” aún en las disparidades dentro del Sistema Educativo. Asimismo, la atención a estos grupos focalizados dentro del sistema, implica la redistribución justa de recursos y servicios educativos y la articulación con el sistema no formal. Se legitima de esta manera también la descentralización de la educación en tanto las provincias -que conocen mejor las necesidades educativas de su territorio- pueden gobernar y asignar más equitativamente sus recursos.

Es interesante mencionar que en la Ley Federal de Educación dentro del Título III “Estructura del Sistema Educativo Nacional”, la educación para pueblos indígenas se ubica dentro del Capítulo VIII “Regímenes Especiales” en el Apartado d “Otros regímenes especiales”.

La idea de política compensatoria para lograr la equidad se instala a partir de 1993 y, entre otras acciones, las escuelas con estudiantes indígenas comienzan a recibir atención focalizada de algunas áreas del Ministerio Nacional. El Plan Social Educativo nació como una política centralizada de “discriminación positiva” para mejorar la infraestructura y la calidad educativa orientado a la *población más pobre* o en *mayor riesgo socioeducativo* (Duschatzky, y Redondo, 2000).

En este contexto, se aprueba en 1997 la Resolución 1.331 del Ministerio de Educación Nacional con el instructivo general para el desarrollo del Programa “Mejor Educación para Todos” del Plan Social Educativo. En este instructivo, se presentan diversos proyectos, entre ellos el de “Atención a las necesidades educativas de la población aborígen” (proyecto 4) con el propósito de “apoyar con asistencia técnico-pedagógica a las escuelas con población aborígen a los efectos de mejorar la calidad educativa, tomando como eje la retención escolar” (MCE, 1998).

Volviendo a la Ley Federal de Educación, la articulación con el sistema no formal (principio 17) es de gran relevancia para las comunidades indígenas, dado que históricamente el Estado había dejado en manos de organizaciones no gubernamentales (especialmente la Iglesia), la educación de los indígenas. Es un intento por sistematizar y articular esfuerzos, donde, como fuimos viendo a través del recorrido del corpus normativo, el Estado se va atribuyendo cada vez más responsabilidades en este sentido.

Podemos encontrar, además, algunas pistas para pensar la articulación entre educación y diversidad cultural en esta ley en el Capítulo II "Del Sistema Educativo Nacional". Alineado con los principios que rigen la ley, el artículo 8 dictamina "El Sistema Educativo asegurará, a todos los habitantes del país el ejercicio efectivo de su derecho a aprender, mediante la igualdad de oportunidades y posibilidades, sin discriminación alguna". Observamos aquí nuevamente los cruces entre el respeto por las identidades y el ideal de equidad en el plano educativo. El artículo 9 de este capítulo sigue esta línea y menciona "El Sistema Educativo ha de ser flexible, articulado, equitativo, abierto, prospectivo y orientado a satisfacer *las necesidades nacionales y la diversidad regional*". Aquí también se ve cómo el principio 1 anteriormente mencionado destaca la necesidad de que el Sistema Educativo se encargue de satisfacer las necesidades nacionales y la diversidad regional, aunque no se menciona directamente a la cuestión de la identidad.

El Título VI, establece la "Gratuidad y Asistencialidad". Por ello, garantiza la gratuidad de los servicios estatales de educación en todos los niveles y regímenes especiales a través del financiamiento público de la educación para la prestación del servicio a todos los habitantes que lo requieran. Si bien uno de los grandes pilares de la educación básica en Argentina siempre consistió en la gratuidad, esto no resulta un dato menor para el caso de estudio dado que, como hemos referido anteriormente en este trabajo, las comunidades indígenas en Argentina (y en América Latina) pertenecen a los sectores más pobres de la región.

El Título X "Gobierno y Administración" enmarca el cumplimiento de algunos de los objetivos propuestos en la Ley. En su Capítulo I plantea el cumplimiento de determinadas líneas de acción. Veamos una de estas líneas mencionadas en el artículo 53: El Poder Ejecutivo Nacional, a través del Ministerio específico, deberá: (...) f) Desarrollar programas nacionales y federales de cooperación técnica y financiera a fin de promover la calidad

educativa y alcanzar logros equivalentes, a partir de las heterogeneidades Locales, Provinciales y Regionales. Este artículo ilustra nuevamente lo mencionado respecto a las políticas de orden compensatorio para lograr una igualdad a partir de las heterogeneidades dentro del territorio.

Con la Ley Federal de Educación, se reconfigura el rol del Estado nacional en el ámbito educativo. Vemos que sigue siendo la figura de autoridad que define las líneas de la política y los contenidos de la educación. Respecto a su participación en la administración de los servicios educativos, por un lado, se observa que al descentralizar el Sistema Educativo transfiere las responsabilidades a las provincias. Por otro lado, a través de políticas compensatorias o focalizadas, mantiene su rol de intervención directa en algunas escuelas del territorio.

### **1994: Constitución de la Nación Argentina**

El rol del Estado cambia enormemente en lo que respecta a su relación con los pueblos indígenas desde la anterior Constitución Nacional de 1853. El modelo homogeneizador de Estado es dejado de lado y se reconocen las diferencias culturales de los miembros de la nación y la garantía de derechos.

Como mencionamos, la Constitución de 1994 es la primera normativa que habla de una educación intercultural y bilingüe como derecho que el Estado debe garantizar. El Estado en esta dirección se asume como la entidad capaz de velar por este derecho.

En consonancia con la Ley Federal de Educación, sancionada un año antes, la Constitución dice que se deben respetar las particularidades provinciales y locales, la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna y garantizar “principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal” (Artículo 75, inciso 17).

Nuevamente, se expone una idea de justicia donde debe haber una distribución equitativa de los servicios educativos sin discriminación alguna, especialmente entre provincias dado el carácter federal que había adquirido la educación recientemente. El principio de gratuidad vuelve a aparecer como prioritario, y como dijimos, es uno de los lemas de la Ley de Educación Común de 1884 que se establece como piedra basal del Sistema Educativo junto a la obligatoriedad y el laicismo.

En resumen, frente a las comunidades indígenas, el Estado nacional se propone en la Constitución Nacional de 1994: garantizar el respeto a su identidad y derecho a una educación bilingüe e intercultural; reconocer su personería jurídica y posesión y propiedad de tierras; y asegurara su participación en la gestión a los “intereses que los afecten” (Artículo 75).

Se demuestra así un cambio de paradigma en la Constitución y la manera en que el Estado considera la sociedad nacional. Mientras que antes la construcción de ciudadanía debía respetar una única lengua e historia nacional, el Estado nacional ahora reconoce que deben respetarse las distintas identidades culturales.

### **1999. Resolución 107/99 C. F. C. y E.**

La Resolución 107/99 se apoya en dos principios en su fundamento. Por un lado, en garantizar el respeto a la identidad de los pueblos indígenas argentinos y el derecho a una educación bilingüe e intercultural, establecido en la Constitución Nacional de 1994. Por otro lado, en preservar las pautas culturales y el aprendizaje y enseñanza de las lenguas de las comunidades aborígenes, dando lugar a la participación de sus mayores en el proceso de enseñanza, tal como se determina la Ley 24.195.

Con este fundamento, el Estado va fortaleciendo su rol de garante de derechos educativos, donde reconoce que la diversidad cultural supone una multiplicidad de situaciones que el Sistema Educativo debe procesar e incorporar para cumplir los derechos que la Constitución y las leyes garantizan.

Como hemos mencionado, la Resolución menciona el carácter homogeneizante que había tenido el Estado como negativa ya que debilitaba las identidades y culturas indígenas y habla que en la actualidad la diversidad sociocultural es un “atributo positivo de la sociedad”.

La Resolución expone que la EIB “tiene como fin la igualdad de oportunidades y posibilidades educativas para todos los niños y jóvenes” y que ello supone el respeto a cada identidad cultural. Una vez más aparece la idea de una educación intercultural con fines de justicia: igualdad de oportunidades y posibilidades a la que el Estado contribuye, al respetar las distintas culturas.

En este sentido, el Estado debe percibir y asumir las demandas particulares de cada comunidad y plantear enfoques y estrategias pertinentes. Según la Resolución, la EIB reconoce las necesidades específicas de los pueblos indígenas y “asume actitudes de apertura participativa para un proceso generador de cambios, a través de un trabajo conjunto y cooperativo, desde la lectura local de la realidad, para la concreción de planes, programas y materiales didácticos pertinentes, y para la formación de personal capacitado” (Resolución 107/99, Capítulo III).

#### **2004. Resolución 549/04 C. F. C. y E.: Programa Nacional de Educación Intercultural Bilingüe**

La Resolución 549/04 brindó el marco de referencia para la creación del PNEIB. Este programa fue el antecesor de la modalidad de EIB que pasa a formar parte del Sistema Educativo en 2006 y del que hablaremos más adelante.

El PNEIB se propuso fortalecer los procesos de enseñanza y de aprendizaje desde la formación y capacitación docente, la producción de materiales, la asistencia técnica y financiera a las instituciones educativas y comunidades indígenas, el otorgamiento de becas, y las redes interinstitucionales de apoyo.

El PNEIB surgió con el objetivo de promover junto a los pueblos indígenas de Argentina, “estrategias pedagógicas que atiendan sus necesidades educativas específicas a fin de revertir su histórica exclusión del sistema educativo”. Tal como con la Resolución 107, vuelve a surgir la idea de que existen necesidades específicas, que el Sistema Educativo no había podido atender en su interior.

Se habla aquí de revertir su histórica exclusión, hecho que no se había explicitado antes en ningún documento del corpus analizado. Sin embargo, podemos pensar que el problema de la exclusión estaba planteado de manera implícita dado que, por ejemplo, la Ley 23.302 hablaba de una masificación de los servicios educativos para los pueblos indígenas.

Un punto a destacar es que el PNEIB se ubica dentro de la Dirección de Políticas Compensatorias del Ministerio de Educación nacional. Por este motivo, una de las tareas fundamentales del PNEIB en coordinación con el INAI fue el otorgamiento de becas para



estudiantes indígenas. Las políticas compensatorias parten del reconocimiento de una carencia, más que del reconocimiento de necesidades específicas, de respeto de la diversidad cultural en este caso.

### **2006. Ley 26.206: Ley Nacional de Educación**

La Ley Nacional de Educación reestructura el Sistema Educativo y delinea los nuevos horizontes para la política educativa nacional.

Un tema a destacar es el nombre de la Ley Nacional de Educación en lugar de “Federal”. Es un intento del Estado Nacional por gobernar de manera más centralizada al Sistema Educativo y combatir las desigualdades que derivaron del federalismo.

Por este motivo, la Ley 26.026 dispone que el Sistema Educativo nacional deberá tener una “estructura unificada” en todo el territorio, para asegurar la cohesión, la organización y articulación de los niveles y modalidades de la educación y la validez nacional de títulos (Artículo 15).

Una de las introducciones más importantes de la Ley Nacional de Educación es la ampliación de los años de la obligatoriedad escolar. La Ley la extiende desde la edad de cinco años hasta la finalización del nivel secundario. Esta ampliación de la obligatoriedad hacia los niveles inicial y secundario, implicará también sacar el foco a la educación para pueblos indígenas del eje de la escuela primaria y los procesos de alfabetización hacia otros niveles y objetivos. En este sentido, por ejemplo, se especifica que el Estado deberá garantizar la formación docente específica inicial y continua para todos los niveles (Artículo 53).

En el artículo 17 de esta Ley, se explicita que la estructura del Sistema Educativo comprende cuatro niveles (inicial, primario, secundario y superior) y ocho modalidades. En lo que respecta al rol del Estado, la educación para pueblos indígenas tiene un gran cambio: pasa de ser un programa compensatorio (PNEIB) a ser una modalidad del Sistema Educativo.

Según la norma, se entiende por modalidad “aquellas opciones organizativas y/o curriculares de la educación común, dentro de uno o más niveles educativos, que procuran dar respuesta a requerimientos específicos de formación y atender particularidades de carácter permanente

o temporal, personales y/o contextuales, con el propósito de garantizar la igualdad en el derecho a la educación”.

No es menor el dato que pasa de un programa compensatorio a una modalidad. Como hemos expresado más arriba, las políticas compensatorias parten de la detección de una carencia o de una situación desfavorecida, mientras que aquí, al expresarse como una modalidad, se da cuenta de “requerimientos específicos de formación y atender particularidades”. Ambas concepciones, sin embargo, persiguen una idea de justicia.

Que la EIB abandone la órbita de la Dirección de Políticas Compensatorias del Ministerio de Educación nacional no quiere decir que el Estado haya dejado de lado esta modalidad de acción. De hecho, cuando se declaran los Fines y Objetivos de la Política Educativa Nacional en el Capítulo II de la Ley, se menciona que se debe garantizar la inclusión educativa a través de políticas universales y estrategias pedagógicas y de asignación de recursos “que otorguen prioridad a los sectores más desfavorecidos de la sociedad” (Inciso e). Con esto queremos dar cuenta que el Estado se propone seguir actuando para compensar las diferencias en el Sistema Educativo pero los pueblos indígenas dejan de considerarse “sectores desfavorecidos”.

La Ley Nacional de Educación resalta en varios artículos que la educación es un derecho personal y social garantizado por el Estado. Además, concibe a la educación como una “prioridad nacional” que se constituye en política de Estado para “construir una sociedad justa” (Artículo 3).

En el artículo 4 vuelve a aparecer la responsabilidad del Estado nacional (junto con las distintas jurisdicciones) a proveer una educación que garantice la igualdad, gratuidad y equidad en el ejercicio de este derecho. Nuevamente, la política educativa tiene como propósito claro que la educación pública se constituya en vistas de un objetivo de justicia: igualdad y equidad.

La gratuidad de la educación es, desde los inicios del Sistema Educativo, un fundamento para garantizar el acceso a todos los miembros de la nación a los servicios educativos. El financiamiento propuesto en la Ley Nacional de Educación se basa en las metas de financiamiento establecidas en la Ley de Financiamiento Educativo 26.075 sancionada un

año antes. La Ley de Financiamiento establece un incremento de la inversión en educación, ciencia y tecnología por parte de los gobiernos (nacional, provinciales y de la Ciudad de Buenos Aires) para lograr una participación del 6% en el Producto Bruto Interno para el 2010. Nuevamente, el Estado asume el rol de garantizar el financiamiento de la educación.

En resumen, el Estado consolida su rol en lo que concierne a la educación para pueblos indígenas. Por un lado, en garantizar el derecho a una EIB, y por otro, a garantizar el financiamiento de la educación.

### **2010. Resolución 1119/10 Ministerio de Educación Nacional**

En 2010 se formaliza el CEAPI como entidad representativa de los pueblos indígenas para los temas educativos en el Ministerio de Educación Nacional y el Consejo Federal de Educación.

Se termina de institucionalizar la representación y participación de los pueblos indígenas en materia educativa, hecho que encuentra origen tanto en la Ley 23.302 como en el Convenio 169 de la OIT. A diferencia del INAI, el CEAPI tiene función consultiva y de asesoramiento en temas educativos para la planificación y gestión de la EIB.

Luego de la sanción de la Ley Nacional de Educación, el Ministerio de Educación había convocado representantes de pueblos indígenas con el fin de garantizar su participación efectiva de la EIB. El CEAPI se conformó en el año 2007 como entidad autónoma, autárquica y permanente para la toma de decisiones en materia educativa para los pueblos indígenas.

La Resolución 1119/10 termina de dar reconocimiento formal al CEAPI para su contribución en proponer y articular acciones con los distintos ministerios de educación del país y reconoce su autonomía. El Estado, a su vez, asume la responsabilidad de crear los mecanismos necesarios para asegurar su participación efectiva. El CEAPI, por su parte, establece mecanismos participativos para garantizar la representación de todos los pueblos indígenas del territorio.

El rol del Estado se afianza como garante de los derechos educativos indígenas y en la institucionalización de mecanismos de participación para su planificación.

## **2010. Resolución 105/10 Consejo Federal de Educación y Resolución 119/10 Consejo Federal de Educación**

Respecto al rol del Estado, en las Resoluciones se enfatiza, tal como en la Ley Nacional de Educación, la educación como un derecho constitucional que debe garantizarse.

Se menciona el derecho a la educación en tanto bien público y derecho personal y social de todos los habitantes y se reconoce “la responsabilidad principal e indelegable del Estado en materia educativa” (Resolución 119/10 Artículo 4). Vemos nuevamente aquí dos aspectos complementarios que se priorizan y repiten en el corpus a partir de la Constitución Nacional de 1994. Por un lado, la educación como derecho y por otro, la responsabilidad del Estado para garantizarla.

En este sentido, también los documentos expresan que los pueblos indígenas de maneras diversas construyeron a lo largo de los últimos años “una nueva relación con el Estado, la cual ha permitido avanzar en la defensa de sus derechos reconocidos constitucionalmente” (Resolución 119/10 Artículo 2). A su vez, se vuelven a citar las responsabilidades del Estado de la Ley Nacional de Educación en materia educativa para los pueblos indígenas.

Las Resoluciones hacen mención a la correlación que existe en Latinoamérica entre ser indígena y estar situado en zonas de mayor pobreza y rezago educativo. Se explicita en el artículo 16 (Resolución 119/10) en este modo que: “la preocupación por esta desigualdad interpela al sistema educativo en múltiples sentidos, lo cuestiona y le demanda ofrecer trayectos escolares en las lenguas indígenas y no indígenas con calidad educativa, en los que los estudiantes puedan aprender con sus lenguas y de ellas”. Nuevamente aquí el Estado reconoce las desigualdades en su interior y que el Sistema Educativo debe dar respuesta a ello.

Para cada nivel, las Resoluciones se apoyan en los tres pilares de política educativa establecidos en el Plan Nacional de Educación Obligatoria (Resolución 79/09 del C. F. E.). A saber: i) equidad, igualdad e inclusión; ii) calidad de la oferta educativa; y iii) fortalecimiento de la gestión institucional. Estos tres ejes atraviesan los distintos niveles de la EIB. Si bien no nos detendremos en cada uno de ellos por la extensión, podemos ver cómo el Estado planifica algunas acciones en esta dirección.

En lo que respecta al Nivel Inicial, por ejemplo, las Resoluciones proponen líneas de acción en función de dichos ejes:

- i) *equidad, igualdad e inclusión*: obligatoriedad del nivel a través de la cobertura de la sala de 5 años
- ii) *calidad de la oferta educativa*: propiciar en los niños capacidades lingüísticas con las que avancen en la alfabetización inicial en su lengua materna y en estrategias necesarias para la adquisición del español como segunda lengua
- iii) *fortalecimiento de la gestión institucional*: desarrollar modelos pedagógicos alternativos, flexibles e inclusivos, para asegurar la plena y adecuada inserción de los niños en el nivel.

La Formación Docente es concebida como un “punto central para una educación de calidad en el Sistema Educativo nacional” (Resolución 119/10 Artículo 66) y, nuevamente, será responsabilidad del Estado garantizarla. Para tal propósito:

La pedagogía de la EIB se constituirá como tal en la medida en que cuestione las subjetividades construidas a lo largo de la historia –tanto del docente como del sujeto de aprendizaje-, producto de relaciones hegemónicas traducidas en prácticas docentes y secuencias de aprendizajes que soslayaron la pertenencia cultural y lingüística de los Pueblos Indígenas (Resolución 119/10 Artículo 67).

El lenguaje de estos documentos, como se ha mencionado, es un poco directo respecto a la normativa anterior en tanto explicita la desigualdad, las relaciones hegemónicas y se propone a cuestionar subjetividades de larga data que colocaron a los pueblos indígenas en situaciones de desventaja.

En el próximo apartado haremos una conclusión de la normativa analizada bajo el foco del rol del Estado.

### **En pocas palabras**

En estas líneas y a modo de conclusión del análisis del corpus normativo recién analizado bajo la óptica del rol del Estado, nos enfocaremos en destacar dos dimensiones. Estas

dimensiones son: i) la competencia del Estado; y ii) la participación de los pueblos indígenas en la definición de los contenidos de la educación.

En lo que respecta la competencia del Estado nacional sobre la educación para pueblos indígenas en el país, en el marco normativo analizado nos encontramos con una tendencia que permanece y es que el Estado se atribuye la principal responsabilidad al respecto. Esta responsabilidad adquiere distintas características.

En las primeras normas, el Estado se propone apoyar y atender a los pueblos indígenas y garantizar su integración a la sociedad nacional.

A partir de los noventa, se instaura la concepción del Estado como garante de derechos en la materia. Primeramente, el Estado se presenta como garante del derecho a acceder una educación para preservar las pautas culturales de las comunidades indígenas; y a partir de la Constitución Nacional de 1994, para garantizar el respeto a la identidad de los pueblos indígenas y su derecho a una educación bilingüe e intercultural.

Avanzado en el corpus normativo sancionado en el siglo XXI, vemos que persiste la idea de que el Estado debe garantizar el derecho a la identidad y la educación a los pueblos indígenas. Esta idea va considerando también aspectos tales como el financiamiento, la formación y capacitación docente, la producción de materiales, la asistencia técnica y financiera a las instituciones educativas y comunidades indígenas, el otorgamiento de becas y la creación de mecanismos de participación para la planificación de la EIB.

La participación de los pueblos indígenas en la definición de los contenidos de la educación, si bien no aparece de manera explícita en todos los documentos, es un tema que nos interesa conocer en mayor profundidad. La participación de las pueblos en la definición curricular es importante en tanto implica considerar que los miembros de las comunidades son también partícipes de la educación y no solo destinatarios de la misma.

La Ley 23.302 y el Decreto 155/89 proponen una participación de los pueblos indígenas a través del INAI. El INAI es el organismo creado para articular demandas de las comunidades indígenas y el accionar del Estado para la satisfacción de las mismas en temas de educación, propiedad de la tierra y salud.

La normativa sancionada a lo largo de la década noventa no explicita en gran medida de qué manera las políticas “deben desarrollarse y aplicarse en cooperación de los pueblos interesados” (Convenio 169 OIT, 1992) o cómo se espera “la participación de los mayores” en el proceso de enseñanza (Ley Federal de Educación, 1993). Podemos decir que la norma funciona en este sentido en un modo más declarativo que prescriptivo para la acción.

Con la sanción de la Ley Nacional de Educación en 2006, la norma establece que el Estado debe crear los mecanismos de participación necesarios con los representantes de los pueblos indígenas para definir y evaluar estrategias de EIB y promover instancias de participación en la planificación y gestión de los procesos de enseñanza y aprendizaje. A partir de este momento, va adquiriendo forma el CEAPI y la Resolución 119/10 del M. E. N. le da reconocimiento como entidad representativa de los pueblos indígenas para la consulta y planificación de la EIB frente al Ministerio de Educación Nacional y el Consejo Federal de Educación.

A partir de lo mencionado, podemos decir que nos encontramos con dos tendencias sobre el rol del Estado. Por un lado, en lo que respecta a la competencia del Estado, vemos que en todo el recorrido por el corpus normativo asume la responsabilidad principal sobre la educación de los pueblos indígenas. Esta responsabilidad va de apoyar y atender a las necesidades de las comunidades a garantizar el derecho de una EIB que respete las identidades indígenas haciéndose cargo del financiamiento, la formación docente y la asistencia técnica, entre otros. Por otro lado, sobre la participación de los pueblos indígenas en la definición de los contenidos de la educación, observamos que en la mayoría de los documentos está presente esta idea, al menos de forma declarativa. La participación en la normativa primeramente se propone a través del INAI y luego a través del CEAPI. Mientras que el INAI tiene como objetivo responder a distintas cuestiones relativas a los pueblos indígenas, el CEAPI se dedica al tema educativo.

En el siguiente capítulo avanzaremos con las conclusiones finales de este trabajo donde pondremos de manifiesto los principales hallazgos y preguntas para próximas investigaciones.



## CAPÍTULO V CONCLUSIONES

### LOS ARGENTINOS QUE NO DESCIENDEN DE LOS BARCOS

En este capítulo desarrollaremos las conclusiones de la presente investigación con el fin de responder al objetivo general propuesto: *indagar las formas que adquirió la educación para pueblos indígenas en el marco normativo nacional de Argentina en el período 1983-2016 examinando los sentidos que adquiere la diversidad cultural y el rol que asume el Estado nacional.*

El análisis de la normativa nacional sobre la EIB nos arrojó luz sobre algunos temas interesantes a destacar.

Primeramente, el retorno de la democracia en la Argentina favoreció que se estableciera un marco normativo propicio relacionado con los derechos de los pueblos indígenas. El contexto internacional también fue favorable para los pueblos indígenas que, a pesar de su mayor visibilidad y participación en la esfera política, no habían percibido mejoras en su estructura económica ni en el ámbito de la educación.

El corpus normativo analizado puso en evidencia que la educación para pueblos indígenas es un campo muy dinámico no solo en lo que respecta a los cambios en las formas de considerarla y atenderla sino también en la producción de normativa.

Hasta 1993 no existe una normativa proveniente del campo de la educación que hablara de la educación para pueblos indígenas. Vemos en este sentido, que la normativa se va volviendo más específica en cada momento. Primero, con la Ley 23.302, el Decreto 155/89 y la Ley 24.071 de Aprobación Convenio OIT nos encontramos con documentos que refieren a la educación de los pueblos indígenas en Argentina que no vienen del campo de la educación. Estos documentos refieren a aspectos más generales sobre los que el Estado debe actuar en relación a los pueblos indígenas, especialmente en lo que refiere a su inclusión en el sistema productivo y alfabetización.

En 1993, la Ley Federal de Educación se constituye como el primer documento surgido del campo de la educación que habla sobre la educación de los pueblos indígenas. A partir de

1999, con la Resolución 107/99 del Consejo Federal de Ciencia y Educación nos empezamos a encontrar con normativa que refiere específicamente a la EIB.

Podemos observar de manera histórica cuatro enfoques para la educación para los pueblos indígenas en Argentina.

Primeramente, un enfoque homogeneizante del proyecto de la escuela moderna. Si bien no ha sido objeto de estudio directo, hemos hecho referencia a la Ley de Educación Común. Esta tradición homogeneizante ha sido heredada en el Sistema Educativo y la EIB ha tenido que lidiar con esta definición.

Desde este enfoque, la escuela única e igual para todos se constituyó como el instrumento de construcción de la argentinidad y productora de ciudadanos para el Estado nacional. En esta dirección, la escuela “laica, gratuita y obligatoria” universalizó una educación con una lengua e historia nacional donde los argentinos “venimos de los barcos” (Quijada, 2003).

El sujeto indígena se invisibilizó y las relaciones de *colonialidad* sentaron las diferencias entre las poblaciones indígenas y las elites criollas en lo que refiere a la distribución del poder, conocimiento y educación. La escuela moderna contribuyó a sentar tales bases sobre las que se construyó Argentina.

Las críticas al modelo homogenizador se hicieron sentir en el Sistema Educativo y, con el retorno de la democracia en 1983, comienza propiamente nuestro periodo de análisis. Podemos ver a partir de este hecho otros tres enfoques en distintos momentos.

El segundo enfoque consiste en una educación con propósitos de integración laboral. Esto se visibiliza en los siguientes documentos:

- Ley 23.302: sobre Política Indígena y Apoyo a las Comunidades Aborígenes
- Decreto 155/1989: Ley sobre política indígena y apoyo a las comunidades aborígenes
- Ley 24.071: Aprobación Convenio N° 169 de la OIT

Como hemos mencionado anteriormente, debemos remarcar aquí que estos documentos no provienen del campo de la educación. Nos hace pensar, no obstante, en por qué aparece la educación para pueblos indígenas por primera vez a través de estas normativas.

Para ilustrar este enfoque, podemos ver que en la Ley 23.302 explicita que los planes educativos deberán “enseñar las técnicas modernas para el cultivo de la tierra y la industrialización de sus productos y promover huertas y granjas escolares o comunitarias”. Además, la Ley 24.071 es la Aprobación de un Convenio que proviene de la Organización Internacional del Trabajo.

Subyace en estos documentos una idea de justicia redistributiva en términos de asignación de recursos y acceso a los servicios educativos para los pueblos indígenas. Esta educación tiene una impronta asimilacionista, es decir, no se tienen en cuenta las formas culturales propias de organización, producción y transmisión culturales de los pueblos indígenas.

Un tercer enfoque parte de considerar la EIB desde una mirada compensatoria, donde la educación se concibe como instrumento de integración y estrategia de igualdad educativa. En este enfoque hemos enmarcado los siguientes documentos:

- Ley 24.195: Ley Federal de Educación
- Resolución 107/99 C. F. C. y E.
- Resolución 549/04 C. F. C. y E.: Programa Nacional de Educación Intercultural Bilingüe

En estos casos, la compensación actúa frente a la diversidad cultural que se constituye en una “desventaja pedagógica” para la homogeneización de resultados. Se proponen enfoques más flexibles ante las necesidades específicas, que el Sistema Educativo no había podido atender en su interior anteriormente.

Hay también en este sentido una idea de justicia redistributiva, en la que se van considerando cuestiones del reconocimiento. No obstante, la interculturalidad mencionada aquí no exige una modificación del *status quo*.

El cuarto enfoque es el más actual y prevalece hasta la actualidad. Este enfoque parte de considerar la educación como derecho constitucional de los pueblos indígenas. Dentro de este enfoque podemos situar a los siguientes documentos:

- Constitución de la Nación Argentina
- Ley 26.206: Ley Nacional de Educación

- Resolución 1119/10 Ministerio de Educación Nacional
- Resolución 105/10 C. F. E
- Resolución 119/10 C. F. E.

La educación como derecho parte de la idea de que la educación es una aspiración universal que posiciona en pie de igualdad a todos los sujetos. En este sentido, no debe depender de las capacidades o posiciones en la estructura social de los sujetos. La educación como derecho se traduce en una obligación del Estado para todos los individuos

Desde este enfoque, la EIB “promueve un diálogo mutuamente enriquecedor de conocimientos y valores entre los pueblos indígenas y poblaciones étnica, lingüística y culturalmente diferentes, y propicia el reconocimiento y el respeto hacia tales diferencias”. Si bien retóricamente avanza hacia una interculturalidad crítica, no explicita de qué manera la modalidad del Sistema Educativo destinada a la población indígena podrá lograr un cambio en el status quo en la sociedad.

La cosmovisión de los pueblos indígenas ofrece nociones alternativas de desarrollo e integración económica. Asimismo, su participación en la esfera política de decisiones ha sido de gran contribución para la definición de derechos colectivos, como la propiedad de la tierra.

Una gran continuidad que hemos encontrado respecta al rol del Estado en el corpus normativo analizado. En todos los documentos el Estado se atribuye la principal responsabilidad por la educación de los pueblos indígenas. Esta responsabilidad adquiere distintas formas en lo que atañe a tomar decisiones, garantizar la educación, planificarla, financiarla y crear mecanismos participativos.

A su vez, la escuela pública se consolida como la institución privilegiada con capacidad de revertir desigualdades y exclusiones.

Un desafío que se presenta es el de lograr un equilibrio entre la participación indígena en el Estado y la autonomía de sus instituciones. Es decir, siempre se postula la institución escolar como la única oferta educativa para responder a las necesidades de los distintos pueblos indígenas sin considerar otras posibles instituciones o formatos.

Un punto a destacar sobre el rol del Estado es que los pueblos indígenas viven mayormente en las provincias con los peores indicadores económicos del país. Las provincias más pobres son las que tienen, a su vez, menos posibilidades de llevar a cabo las políticas educativas, tienen menos presupuesto y capacidad técnica. Esta consecuencia del federalismo hace que el Estado nacional deba hacerse cargo nuevamente de asuntos que formaban parte de las provincias o deba encarar propuestas para remediarlas.

El análisis sugiere que en todos los casos la educación para los pueblos indígenas tiene un fundamento en la justicia social. Ya sea en términos de igualar derechos, oportunidades o reducir desigualdades.

Nos focalizamos en ver de qué manera el Estado argentino ha procesado y atendido a la educación para pueblos indígenas a través de la regulación en el ámbito de la educación. Si, como se ha mencionado, el nivel socioeconómico es un factor que influye en los logros educativos y los pueblos indígenas en Argentina y la región se encuentran en una situación más desfavorable en este sentido, nos preguntamos cuáles políticas ha empleado el Estado para paliar dichas diferencias socioeconómicas y si existen políticas integrales para combatir la exclusión material y simbólica.

Mejoras en la redistribución del ingreso, el acceso a la salud y al trabajo reducirían y hasta desaparecerían muchas de las desigualdades existentes. En palabras de Dubet “la reducción de las desigualdades sociales sigue siendo el medio más seguro de crear igualdad de oportunidades escolares” (2015:27). No obstante, en este contexto de grandes diferencias sociales, la escuela tiene un margen de acción y la política educativa puede contribuir y ofrecer mejoras en términos de justicia social.

Un tema interesante para abordar en futuras investigaciones es el de la Formación Docente específica para la modalidad de EIB ya que los docentes efectivos son uno de los factores que más influye en la enseñanza. Otro aspecto que podría ser profundizado es el del Nivel Inicial en la modalidad EIB ya que es en los primeros años de escolarización que se desarrollan los aspectos lingüísticos y cognitivos fundamentales para avanzar en el Sistema Educativo de manera exitosa.

Nos gustaría destacar que, respecto al bilingüismo, la normativa ha avanzado en su definición, pero no hace mención a la enseñanza de lenguas indígenas como segunda lengua para el resto de la población. Cuando se habla de interculturalidad, se hace mención a los aspectos culturales o históricos.

Para finalizar, diremos que la EIB exige una interpelación profunda al Sistema Educativo y su historia. La tradición homogeneizante cultural y lingüística como piedra basal de la educación es discutida desde el centro.

La EIB demanda una transformación integral a la concepción de la educación y la definición curricular. Uno de los principales desafíos es el de la interculturalidad en todos los niveles y modalidades, incluyendo la Formación Docente. Es decir, dejar de pensar una educación intercultural solo para pueblos indígenas y pensar una educación intercultural integral y crítica, con el fin de generar un verdadero diálogo entre culturas y una valoración de las mismas en un plano de equidad.

El marco normativo nos muestra una tendencia en el discurso en lograr relaciones más equitativas con los pueblos indígenas en términos del lenguaje, los contenidos escolares y la relación entre distintas culturas, así como también de involucrar a los miembros de las comunidades en la planificación y gestión de la educación. La retórica avanza con el propósito de lograr relaciones más equitativas entre culturas, en este sentido, la EIB favorece el diálogo para repensar las valoraciones y el estatus que se les otorgó históricamente a los pueblos indígenas.

En Argentina la cuestión de la diversidad cultural se construye alrededor de la “diversidad cultural indígena”. Esto es interesante porque solo en algunos casos (y de manera marginal) se mencionan, por ejemplo, poblaciones migrantes ¿Hay diversidades más aceptadas o comprendidas? ¿Existen diversidades que no presentan problemas? ¿La diversidad cultural indígena es un problema para el diálogo y la construcción de la identidad argentina? ¿Qué pasa con los argentinos que no descienden de los barcos?

## BIBLIOGRAFÍA

- Achilli, E. (1996) *Práctica docente y diversidad sociocultural*. Rosario: Homo Sapiens.
- Acuña, L. (2001). De la castellanización a la educación intercultural bilingüe: sobre la atención de la diversidad lingüística en Argentina. En *Revista Nebrija de Lingüística Aplicada a la Enseñanza de Lenguas*, 6, 90-98.
- Acuña, L. (2010) 'Lenguas propias y lenguas prestadas en la EIB' en Hirsch, S. y Serrudo, A. (eds.) *Educación intercultural bilingüe en Argentina. Identidades, lenguas y protagonistas*. Buenos Aires: Novedades Educativas.
- Aguado Odina, M. T. (1991). *La educación intercultural: concepto, paradigmas, realizaciones*. Lecturas de pedagogía diferencial. Dykinson: Madrid.
- Alonso, G. y Díaz, R. (2004). ¿Es la educación intercultural una modificación del statu quo? En Raúl Díaz y Graciela Alonso (comps.). *Construcción de espacios interculturales* (pp. 67-88). Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Alonso, M. L. y otros (2011). *La educación argentina en cifras*. Buenos Aires: DINIECE, Ministerio de Educación de la Nación Argentina.
- Artieda, T. (2006). *Lecturas escolares sobre los indígenas en dictadura y en democracia (1976-2000)* en Kaufmann, C. (ed.) *Dictadura y educación. Los textos escolares en la historia argentina reciente*. Buenos Aires: Miño y Dávila/UNER.
- Arango, F. (2012). Paradigmas estatales de inclusión y exclusión ante la alteridad en América Latina y Europa: la encrucijada de la diversidad cultural. En López, N. y otros. *Equidad educativa y diversidad cultural en América Latina* (págs. 29-71). Buenos Aires: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación IIPE-Unesco.
- Assies, W., van der Haar, G. y Hoekema, A. (1999). *El reto de la diversidad: pueblos indígenas y reformas del Estado en América Latina*. El Colegio de Michoacán: Zamora.
- Ball, S. (2002), "Grandes Políticas, un mundo pequeño. Introducción a una perspectiva internacional en las políticas educativas", en Narodowski, M. (Ed.), *Nuevas tendencias en Políticas Educativas*, Ediciones Granica, Buenos Aires. Pág. 9 a 29.
- Banco Mundial (2013) *Inclusión social: Clave de la prosperidad para todos*. Washington, DC: Banco Mundial.



Banco Mundial (2015). *Latinoamérica indígena en el siglo XXI: primera década*. Washington, DC: Banco Mundial.

Banks, James A. (1997). *Educating citizens in a multicultural society*. New York; London: Teachers College Press.

Beech, J. y M. Larrondo (2005). “Educación, Identidades y Fronteras”, presentado en las 4as Jornadas de Sociología de la Universidad Nacional de La Plata.

Beech, J. y Lista, E. (2011). “Flowing discourses and border crossing: the slogan of “respect for diversity in Latin America” en *World Yearbook of Education 2012: Policy Borrowing and Lending in Education* 371-390.

Bello, A. y Rangel, M. (2002). “La equidad y la exclusión de los pueblos indígenas y afrodescendientes en América Latina y el Caribe”. *Revista de la CEPAL*, 76: 39-54.

Bello, Álvaro; Rangel, Marta. (2000). *Etnicidad, “raza” y equidad en América Latina y El Caribe*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL, Chile.

Bertely Busquets, M. (En prensa). *Educación y diversidad cultural*. Estados de conocimiento. Consejo Mexicano de Investigación Educativa. México, COMIE.

Bordegaray, D., y Novaro, G. (2004). *Diversidad y desigualdad en las políticas de Estado*. Reflexiones a propósito del proyecto de Educación Intercultural Bilingüe en el Ministerio de Educación. *Cuadernos de antropología social*, (19), 101-119.

Borton, L. y otros (2010). Una aproximación a las representaciones del niño indígena como sujeto de aprendizaje. En Hirsch, S. y Serrudo, A. (eds.). *La educación Intercultural Bilingüe en Argentina: identidades, lenguas y protagonistas*. Buenos Aires: Novedades Educativas.

Casassus, J., Froemel, J. E., Palafox, J. C., & Cusato, S. (1998). *Primer estudio internacional comparativo sobre lenguaje, matemática y factores asociados en tercero y cuarto grado*. Santiago de Chile, LLECE UNESCO-Santiago.

CEPAL (2014). *Los Pueblos Indígenas en América Latina*. Avances en el último decenio y retos pendientes para la garantía de sus derechos. Santiago de Chile: CEPAL.

Cid, J. C. y Paz, J. (2004) 'Pobreza, educación y discriminación. Los aborígenes en Salta', *Anales Asociación Argentina de Economía Política*. Anales Buenos Aires.

Ciselli, G. (2007). “La identidad. Diversos enfoques”. Cátedra: Antropología Cultural, ficha de cátedra n° 5. Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales. Universidad Nacional de la Patagonia.

Corbetta, S. (2014). Kusch y un 'Pensar América' seducido por la barbarie. En Graciela Ferrás (Ed.), *Civilización y Barbarie: Textos, cuerpos y miradas de la "otredad" desde el horizonte hispanoamericano* (pp. 163-200). Córdoba: Báez Ediciones.

Corbetta, S. (2018), *Las Relaciones entre el Estado argentino y los pueblos indígenas en materia educativa (1980-2006)*, Athenea Digital, vol. 18, N° 2, Barcelona.

Cucuzza, H. R. (2007) *Yo argentino. La construcción de la Nación en los libros escolares (1873-1930)*. Buenos Aires: Miño y Dávila.

Cueto, S., y Secada, W. (2004). Oportunidades de aprendizaje y rendimiento en matemática de niños y niñas Aimara, Quechua y Castellano hablantes en escuelas bilingües, monolingües en Puno, Perú. *Etnicidad, raza, género y Educación en América Latina*, 315-353.

Díaz-Couder, E. (1998). Diversidad cultural y educación en Iberoamérica. *Educación, lenguas culturas*. Revista Iberomaericana de Educación 1, 15.

DINIEE (2013). *Relevamiento anual 2013*. Ministerio de Educación y Deportes de la Nación.

Duarte, C. y otros (2011). *Representaciones Sociales de género, generación e interculturalidad. Estudio de Textos escolares chilenos*. Facultad de Sociología de la Universidad de Chile. Ministerio de Educación.

Dubet, F. (2005). *La Escuela de las oportunidades: ¿qué es una escuela justa?*. Gedisa, Barcelona.

Duschatzky, S., y Redondo, P. (2000). *El plan social educativo y la crisis de la educación pública*. Duschatzky, S. *Tutelados y Asistidos*. Paidós: Buenos Aires.

Educación 2050 y PREAL (2018). *Informe del progreso educativo de Argentina. Argentina en deuda educativa: aprender es un derecho*. Buenos Aires.

Etxeberria, F. (2002). *Sociedad multicultural y educación*. San Sebastián: Ibaeta Pedagogía.

Fraser, N. (1997) "¿De la redistribución al reconocimiento?" En: *Iustitia interrupta*. Santa Fe de Bogotá: Siglo del Hombre Editores.

Fraser, N. (2003). "Social Justice in the Age of Identity Politics: Redistribution, Recognition, and Participation". En Fraser, N. y A. Honneth, *Redistribution or Recognition? A Political-Philosophical Exchange* (pp. 7-109). Londres y Nueva York: Verso.

Fraser, N. (2008). "From Redistribution to Recognition? Dilemmas for Justice in a 'Postsocialist' Age". En K. Olson (Ed.), *Adding Insult to Injury: Nancy Fraser Debates Her Critics* (pp. 9-41). Londres y Nueva York: Verso.

García Aracil, A., y Winkler, D. (2004). *Ethnicity, Gender and Education in Ecuador*. Washington, DC, United States: Inter-American Development Dialogue. Mimeographed document.

García, J., Granados A. y Pulido, R. (1999). "Reflexiones en diversos ámbitos de construcción de la diferencia". En: García, J. y Granados, A. *Lecturas para educación intercultural*. Madrid: Editorial Trotta.

González, D. (2019). *Estudiantes indígenas en escuelas argentinas. Una población invisibilizada*. Datos de la educación: Observatorio Educativo de la UNIPE: Buenos Aires.

Grimson, A. (2006) 'Nuevas xenofobias, nuevas políticas étnicas en Argentina' en Grimson, A. y Jelin, E. (ed.) *Migraciones regionales hacia la Argentina. Diferencias, desigualdades y derechos*. Buenos Aires: Prometeo.

Hall, G. y Patrinos H. A. (2005). *Indigenous Peoples, Poverty and Human Development in Latin America*. Washington, DC: Banco Mundial.

Hall, S. (2003). *Introducción: ¿Quién necesita identidad? Cuestiones de identidad cultural*. Buenos Aires: Amorrortu.

Hecht, A. C. (2007). Educación intercultural bilingüe: de las políticas homogeneizadoras a las políticas focalizadas en la educación indígena argentina. *Revista Interamericana de Educación de Adultos*, 29(1), 65-85.

Hecht, A. C. (2015). Educación intercultural bilingüe en Argentina: Un panorama actual. *Ciencia e interculturalidad*, 16(1), 20-30.

Hernaiz, I. (org); María Bertely Busquets et al. (2004). *Educación en la diversidad: experiencias y desafíos en la educación intercultural bilingüe*. Buenos Aires: IIPE-Unesco, Sede Regional Buenos Aires; Paris, Francia: Unesco, Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación.

Hirsch, S. y Serrudo, A. (2010). *La educación en comunidades indígenas de la Argentina: de la integración a la Educación Intercultural Bilingüe*. En Hirsch, S. y Serrudo, A. (Comps.). *La educación Intercultural Bilingüe en Argentina. Identidades, lenguas y protagonistas*. Buenos Aires: Noveduc.

<http://oea.ajusco.upn.mx> (Página de la Red de Educadores e Investigadores en Educación Intercultural, RED-EIMéxico: OEA, Universidad Pedagógica Nacional)

<http://www.proeibandes.org> (Página del Programa de Formación en Educación Intercultural Bilingüe para los Países Andinos, Bolivia, PROEIB).

Jiménez, W. (2004). Diferencias de acceso a la educación primaria según condición étnica en Bolivia. *Etnicidad, raza, género y educación en América Latina*, 179.

Lévi-Strauss, C. (1953). *Tristes trópicos*. Constructores de Otredad, 81.

Lévi-Strauss, C. (1964). *El pensamiento salvaje*. México: Fondo de Cultura Económica.

López, L. E. (1996). No más danzas de ratones grises: sobre interculturalidad, democracia y educación. En: J. Godenzzi (comp.) *Educación e Interculturalidad en los Andes y la Amazonía*. Cusco, Perú. Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de las Casas. Pp 23-82.

López, L. E. (2001). La cuestión de la interculturalidad y la educación latinoamericana. Séptima Reunión del Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe, UNESCO.

López, L. E. ed. (2009). *Interculturalidad, Educación y Ciudadanía: Perspectivas Latinoamericanas*. La Paz: FUNPROEIB Andes/Plural Editores.

López, L. E. y Küper, W. (2000). *Intercultural Bilingual Education in Latin America: Balance and Perspectives*. Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit.

López, N. (2005) Educación y equidad: algunos aportes desde la noción de educabilidad en Hernaiz, I., Sanjinés Chávez, E., Villarán, V. (comps.) (2005). *Educación y desarrollo local: tensiones y perspectivas*. Reflexiones sobre experiencias en la región andina. Buenos Aires: IIPE-UNESCO, Sede Regional Buenos Aires.

López, N. D'Alessandre V. y Corbetta. S. (2011). *La educación de los pueblos indígenas y afrodescendientes en América Latina*. Buenos Aires: IIPE-UNESCO.

Luykx, A. y López, L. E. (2008). *Schooling in Bolivia*. En Gvirtz, S. y Beech, J. (Eds.) *Going to school in Latin America*. Greenwood Publishing Group.

Lyotard, J. F. (1984). *The Postmodern Condition: A Report on Knowledge*. Manchester: Manchester University Press.

Martínez, M. A. (2003). La equidad: fundamento ético para una educación intercultural. *Estudios sobre educación*, 5, 173-180.

McEwan, P. (2004). La brecha de puntajes obtenidos en las pruebas por los niños indígenas en Sud-américa. *Etnicidad, Raza, Género y Educación en América Latina*, 283.

Meo, A., Cimolai, S. and Pérez, A. (2014). "Argentina Mapping ethnic and educational inequalities in an uncharted territory. Research traditions, their contributions and challenges." In P. A. J. Stevens and Anthony Gary Dworkin (editors), "The Palgrave handbook of race and ethnic inequalities in education". Palgrave Macmillan: London.

Mier y Terán Rocha, M. y Rabell Romero, C. (2002) Desigualdades en la escolaridad de los niños mexicanos. *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 64, N ° 3 pp 63-89.

Moraña, M., Dussel, E. y Jáuregui, C. A. (2008) "Colonialism and its replicans", en M. Moraña, E. Dussel y C. A. Jáuregui (eds) *Coloniality at Large: Latin America and the Postcolonial Debate*. Durham, NC: Duke University Press.

Novaro, G. (2006). Educación intercultural en la Argentina: potencialidades y riesgos. *Cuadernos Interculturales*, 4, 7, 49-60.

Parra R. y otros (1984). La educación popular en América Latina. Buenos Aires: Kapelusz.

Pérez Gras, M. L. (2010). La utopía de una enseñanza bilingüe destinada al aborigen en la Argentina del siglo XIX. *Revista Historia de la Educación Latinoamericana*, (15), 225-240.

Pineau, P. (2001). ¿Por qué triunfó la escuela?, o la modernidad dijo: "Esto es educación", y la escuela respondió: "yo me ocupo". *La escuela como máquina de educar. Tres escritos sobre un proyecto de la modernidad*, 27-52.

PREAL. (2002). Experiencias en países con población indígena: la introducción de la educación intercultural y bilingüe. Formas y reformas de la educación. Serie mejores prácticas, 1-4.

Psacharopoulos, G. y Patrinos, H. A. 1994 "Indigenous People and Poverty in Latin America, an empirical analysis" in World Bank Regional and Sectorial Studies. Washington DC: World Bank.

Quijada, M. (2003) '¿"Hijos de los barcos" o diversidad invisibilizada? La articulación de la población indígena en la construcción nacional argentina (siglo XIX)', *Historia Mexicana*, 2, 469-510.

Quijano, A. (2008). "Coloniality of power, eurocentrism and social classification" en M. Moraña, E. Dussel y C. A. Jáuregui (eds) *Coloniality at Large: Latin America and the Postcolonial Debate*. Durham, NC: Duke University Press.

Rivas, A. (2004), *Gobernar la educación. Estudio comparado sobre el poder y la educación en las provincias argentinas*, Granica: Buenos Aires.

Rivas, A., Vera, A. y Bezem, P. (2010) *Radiografía de la educación argentina*. Buenos Aires: Fundación CIPPEC; Fundación Arcor; Fundación Roberto Noble.

Sacristan, G. (2000). *La construcción del discurso acerca de la diversidad y sus prácticas. Atención a la diversidad*, 11-36.

Secretaría de Cultura de la Nación (2018). *Aborígenes, indígenas, originarios. ¿Cuál es la diferencia entre cada término?* Extraído de [https://www.cultura.gob.ar/aborigenes-indigenas-originarios-a-que-refiere-cada-termino\\_6293/](https://www.cultura.gob.ar/aborigenes-indigenas-originarios-a-que-refiere-cada-termino_6293/)

Secretaría de Evaluación Educativa (2017). *Reportes nacionales Aprender 2017*.

Tedesco J. C. (2012). *Educación y Justicia Social en América Latina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica; Universidad de San Martín.

Tedesco, J. C. (1984). *Elementos para un diagnóstico del sistema educativo tradicional en América Latina. El sistema educativo en América Latina*. Buenos Aires: Kapelusz.

Tedesco, J. C. (1986). *Educación y sociedad en la Argentina:1880-1945*. Buenos Aires: Ediciones Solar.

Tedesco, J. C. y Tenti Fanfani, E. (2001). *La reforma educativa en Argentina. Semejanzas y particularidades*. Buenos Aires: IIPE-UNESCO.

Tedesco, J.C. (2000). *Educación en la sociedad del conocimiento*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Treviño, E.; Valdés H; Castro, M; Costilla R.; Pardo C.; Donoso. F. (2010). *Factores Asociados al logro cognitivo de los estudiantes de América Latina y el Caribe*. SERCE, OREALC/ UNESCO Santiago. Chile. Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la calidad de la Educación. LLECE.

Tubino, F. (2005). *La interculturalidad crítica como proyecto ético-político*. Encuentro continental de educadores agustinos, Lima, enero 2005.

UNESCO, (2005). *Guidelines for Inclusion. Ensuring Access to Education for All*. Paris: UNESCO.

UNESCO. (1998). Primer Estudio Internacional Comparativo sobre Lenguaje, Matemática y Factores Asociados en Tercero y Cuarto Grado. Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación.

UNESCO-OREALC. (2016). Reporte Técnico. Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo, TERCE. Santiago, Chile.

UNICEF (2009) Los pueblos indígenas en Argentina y el derecho a la educación. Situación socioeducativa de niños, niñas y adolescentes de comunidades rurales wichí y mbyá guaraní Buenos Aires: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

Veleda, C., Rivas, A. y F. Mezzadra (2011). La construcción de la justicia educativa: Criterios de redistribución y reconocimiento para la educación argentina. Buenos Aires: CIPPEC; UNICEF; Embajada de Finlandia.

Verón, E. (1987) "El sentido como producción discursiva", en La Semiosis social. Barcelona: Gedisa.

Vidal, A. (2019). Lenguas indígenas: derechos y desafíos en la diversidad cultural. Obtenido de APCD: <http://apcd.org.ar/>

Vilchis Cedillo, A. (2014). La Escuela–Ayllu de Warisata, Bolivia y sus relaciones con México. De Raíz Diversa. Revista Especializada en Estudios Latinoamericanos, 1(1), 145-170.

### **Corpus normativo**

Ley 23.302: sobre Política Indígena y Apoyo a las Comunidades Aborígenes. 30 de septiembre de 1985.

Decreto 155/1989: Ley sobre política indígena y apoyo a las comunidades aborígenes. 2 de febrero de 1989.

Ley 24.071: Aprobación Convenio 169 de la OIT. 4 de marzo de 1992.

Ley 24.195: Ley Federal de Educación. 14 de abril de 1993.

Constitución de la Nación Argentina. 22 de agosto de 1994.

Resolución 107/99 Consejo Federal de Cultura y Educación. 29 de septiembre de 1999.



Resolución 549/04 Consejo Federal de Cultura y Educación: Programa Nacional de Educación Intercultural Bilingüe. 3 de junio de 2004.

Ley 26.206: Ley Nacional de Educación. 14 de diciembre de 2006.

Resolución 105/10 Consejo Federal de Educación. 24 de junio de 2010.

Resolución 1119/10 Ministerio de Educación Nacional. 12 de agosto de 2010.

Resolución 119/10 Consejo Federal de Educación. 30 de septiembre de 2010.

### **Documentos complementarios**

Ley 1420: Ley de Educación Común. 26 de junio de 1884.

Convenio 107 de la OIT. 5 de junio de 1957.

Ley 14.932: Aprobación de los Convenios 87, 105 y 107 de la OIT. 10 de noviembre de 1959.

Resolución 1331/97, Ministerio de Cultura y Educación. 5 de agosto de 1997.

Declaración de las Naciones Unidas sobre la Diversidad Cultural. 2 de noviembre de 2001.

Ley 26.075: Ley de Financiamiento Educativo. 21 de diciembre de 2005.

Declaración de las Naciones Unidas sobre Pueblos Indígenas. 13 de septiembre de 2007.

Resolución 79/09 Consejo Federal de Educación. 28 de mayo de 2009.

Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030. 25 de septiembre de 2015.